

Présentée et soutenue le Samedi 29 Juin 1935, à 17 h. 15

CHANG LIANG SAU

JURY... { *Président* : M. GUILLOIS, *Doyen et Professeur*
 { *Suffragants* { M. BLONDEL, *Agrégé*
 M. BURDEAU, *Agrégé*



DIJON
IMPRIMERIE DU PALAIS — M. PORNON
Place du Palais-de-Justice, 6, Rue Bouhier

1935



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**LES DERNIÈRES TENTATIVES
DE DÉSARMEMENT NAVAL
ET
L'ÉQUILIBRE DES PUISSANCES
EN EXTRÊME-ORIENT**

Les Dernières Tentatives de Désarmement Naval et l'Equilibre des Puissances en Extrême-Orient

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Présentée et soutenue le Samedi 29 Juin 1935, à 17 h. 15

PAR

CHANG LIANG SAU

JURY... { *Président : M. GUILLOIS, Doyen et Professeur*
 { *Suffragants { M. BLONDEL, Agrégé*
 { M. BURDEAU, Agrégé



DIJON

IMPRIMERIE DU PALAIS — M. PORNON

Place du Palais-de-Justice, 6, Rue Bouhier

—
1935



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Dans l'ordre international, les éléments qui paraissent les plus importants sont au nombre de deux : c'est, tout d'abord, le maintien de l'équilibre des puissances, et ensuite, la suppression de la course aux armements terrestres, navals et aériens.

Le déséquilibre des puissances et la course aux armements sont, en effet, les sources immédiates de guerres et de troubles. Depuis des siècles, le monde cherche la paix. Depuis des siècles, le monde a trouvé la guerre. Pourquoi ? C'est parce que le déséquilibre des forces bouleversait l'ordre international et parce que l'augmentation des armements entraînait la méfiance entre les puissances. Cela est prouvé par l'histoire, surtout en Europe pendant les trois derniers siècles.

En outre, il convient de noter, parmi les tendances qui sont apparues à la fin de la grande guerre, les deux plus remarquables : l'une tendait à créer un système collectif de coopération internationale, devant rem-

placer l'ancien système de la diplomatie secrète, et devant assurer entre les membres de la Société Internationale, le maintien de la paix, fondé sur le respect mutuel de leurs libertés et de leurs droits ; l'autre tendance voulait mettre en pratique le projet de désarmement. Ces deux tendances ont eu pour résultat de faire admettre des mesures qui ont apporté une contribution à la paix. C'est ainsi que l'on a créé la S. D. N. et qu'on a réuni la Conférence de Washington qui, toutes deux, ont joué parallèlement un rôle bien nécessaire pour la garantie mutuelle aussi bien sur le continent européen que dans l'Océan Pacifique.

Mais, depuis qu'en 1931 éclata l'incident de Mandchourie, la situation de l'Extrême-Orient fut tout à fait changée; depuis que le Japon, puis l'Allemagne se retirèrent de la S.D.N., le système collectif de coopération internationale s'en est ressenti; enfin, depuis que fut dénoncé par le Japon le traité naval de Washington, la notion du désarmement semblait n'être plus qu'un rêve. Tout cela a eu pour résultat de détruire la foi dans la paix, de rétablir l'ancienne diplomatie de puissance et d'alliance, de faire recourir à la force et de faire ressentir au monde de graves désordres politiques et financiers.

D'ailleurs, si nous comparons le budget militaire des puissances en 1913 — à la veille de la guerre mondiale — et ce même budget en 1934, nous serons fort étonné de voir la différence qui existe entre les chiffres.

Voici la statistique du budget militaire de cinq puissances :

	Budget 1913	Budget 1914	Proportion de l'augmen- tation
(1) ÉTATS	—	—	—
Gde-Bretagne (livres)	77.200.000	92.600.000	19%
Etats-Unis (dollars)	244.600.000	628.300.000	157%
Japon (yens)	170.800.000	851.800.000	399%
France (francs)	1.807.000.000	11.186.900.000	519%
Italie (lires)	827.800.000	4.584.100.000	454%

En présence de ces chiffres, nous pouvons évaluer combien est grande la rivalité entre l'Amérique et le Japon. Qu'en adviendra-t-il à l'avenir dans le Pacifique ? Nous estimons, à l'heure actuelle, qu'il faudrait de nouveau examiner le problème du *statu quo* dans la région du Pacifique, duquel dépend toujours la paix et l'entente sur mer entre le Japon et les Etats-Unis. Notre intention est de parler, parmi toutes les questions du Pacifique, de celle du maintien de l'équilibre des puissances en Extrême-Orient, qui semble en liaison avec les chances de succès des tentatives de désarmement naval.

En tous cas, le désarmement généralisé, universel et contrôlé, est ce que l'on peut trouver de plus favo-

(1) Seulement, il faut tenir compte, après la grande guerre, de la dévaluation de la monnaie des divers Etats européens. Exemple: D'après la loi de la stabilisation monétaire de 1928, le nouveau franc est constitué en France par 65.5 milligrammes d'or au titre de 900 millièmes de fin. C'est-à-dire à peu près cinq fois moins que l'ancien franc; et, après la stabilisation de 1927, la lire est dévaluée en Italie des trois-quarts de sa valeur ancienne, c'est-à-dire que la nouvelle lire vaut quatre fois moins. Quant aux Etats-Unis et au Japon, il n'y a pas eu de dévaluation; mais la dépréciation de leurs monnaies, qui ne se produit qu'à l'extérieur, et leurs monnaies conservent par conséquent à l'intérieur du pays un pouvoir d'achat sinon tout à fait le même, tout au moins à peu près.

Le budget de 1934 des dits Etats est indiqué sur l'*Annuaire militaire de la S. D. N.* (1934, p. 721, 269, 498, 346, 482), tandis que le budget de 1913 se trouve dans la revue *The Eastern miscellany*, vol. 32, n° 1, p. 35.

nable au maintien de la paix. L'idée du désarmement est peut-être aussi ancienne que la guerre elle-même. C'est là, certes, une aspiration de la nature humaine. Chaque fois qu'une guerre vient de prendre fin, le vainqueur, le vaincu, tout le monde se plaint de ne voir partout que des morts, des blessés, des mutilés, des orphelins et des veuves. Aussi a-t-on toujours cherché à découvrir les moyens de remédier à cette triste situation. Ce qui est le plus efficace pour assurer la paix, c'est d'aboutir au désarmement, soit par voie simultanée, soit par voie partielle, — quoiqu'il ne faille pas penser trop tôt au désarmement total.

Nous ne nous occuperons ici que d'une partie du désarmement, celle qui a trait au désarmement naval.

Notre travail sera divisé en six chapitres. Dans le premier, nous étudierons l'évolution du désarmement naval à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e.

Le deuxième chapitre sera consacré aux négociations sur le désarmement naval à Londres, en 1934.

Un troisième aura pour objet la dénonciation japonaise du traité de Washington et l'opinion mondiale.

Ensuite, dans le quatrième, nous traiterons de la remise à l'ordre du jour de la question du Pacifique et d'Extrême-Orient.

Enfin, les deux derniers chapitres auront trait, l'un aux caractères généraux de la limitation des armements navals ultérieurs et à ses inconvénients et l'autre aux ententes préalables, au sujet de la limitation éventuelle des forces navales avant la réunion de la prochaine conférence navale.

CHAPITRE I^{er}

L'évolution du désarmement naval à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle.

Ce chapitre sera divisé en six paragraphes. Dans le premier, nous étudierons les tentatives de désarmement naval entre 1899 et 1907, et la politique navale avant et après la grande guerre; le second sera consacré à la Conférence de Washington de 1922; la S.D.N. et les armements navals feront l'objet de notre troisième paragraphe. Dans le quatrième, nous traiterons des pourparlers au sujet des forces navales qui ont eu lieu entre 1927 et 1928. Quant aux deux derniers paragraphes, ils seront relatifs, l'un à la Conférence navale de Londres de 1930, l'autre à l'accord de Rome de 1931 entre la France et l'Italie.

§ 1.

*La tentative de désarmement naval entre 1899 et 1907
et la politique navale avant et après la grande
guerre.*

C'est à la fin du XIX^e siècle, au moment où l'Allemagne augmentait ses armements et l'Angleterre sa flotte, que l'idée du désarmement naval est apparue d'une manière officielle. Grâce à l'initiative du Tsar Nicolas II, une Conférence de la Paix fut réunie et siégea à La Haye du 18 mai au 29 juillet 1899. On y a vu, en particulier, la proposition russe suivante : (1)

« Accepter de fixer pour un terme de trois ans le montant du budget de la marine, avec l'engagement de ne pas augmenter le total pendant cette période triennale, et l'obligation de faire connaître à l'avance, pour la dite période :

« 1° Le total des tonnes de vaisseaux de guerre que l'on se propose de construire, sans préciser les types mêmes des bâtiments.

« 2° Le nombre des officiers et des équipages de la marine,

« 3° Les dépenses pour les travaux des ports, tels que ports, bassins, arsenaux. »

Cette proposition, quoiqu'elle fût bien limitée, ne pouvait pas prévenir les désirs de tous, et finalement, elle fut complètement écartée.

(1) Voir *Revue générale de droit international*, 1899, DE LA PRADELLE, « La Conférence de la paix de La Haye ».

En effet, l'acte final de la première conférence ne résolut ni le problème des armements terrestres, ni celui des armements maritimes; il se borna à émettre un simple vœu, ainsi conçu :

« La limitation des charges militaires qui pèsent actuellement sur le monde est grandement désirable, pour l'accroissement du bien-être matériel et moral de l'humanité. »

Lorsque fut ouverte la deuxième Conférence de la paix à La Haye, en 1907, Sir Edward GREY, le premier délégué de la Grande-Bretagne, insista sur la nécessité de regarder le péril en face et déclara notamment (2) : « Il paraît évident, dès lors, que si cette situation se prolongeait, elle conduirait fatalement à ce cataclysme même qu'on tient à écarter et dont les horreurs font frémir à l'avance. Ainsi, selon les meilleurs renseignements que j'ai pu obtenir, les dépenses atteignaient, en 1898, un total de plus de 251 millions de livres sterling pour les pays de l'Europe (à l'exception de la Turquie et du Monténégro), les Etats-Unis et le Japon.

« Tandis que les mêmes dépenses des mêmes pays ont dépassé dans l'année 1906, un total de 320 millions de livres sterling. On voit donc que, dans l'intervalle entre ces deux conférences, les dépenses annuelles militaires ont augmenté de la somme de 69 millions de livres sterling ou de plus de 1.725 millions de francs. »

On n'arriva à aucune résolution politique et positive, l'Allemagne et la Russie s'étant opposées à la

(2) Voir: Deuxième Conférence internationale de la Paix; actes et documents (p. 90 et s.).

laisser discuter. C'est, pour la seconde fois, l'échec de la tentative de désarmement. Comme pour la précédente conférence, nous ne trouvons encore qu'un simple vœu où il est dit : « ... que la limitation des charges militaires est hautement désirable. » (3)

Lorsque ces tentatives du désarmement eurent échoué, toutes les puissances maritimes se lancèrent dans une formidable course aux armements, qui devait inévitablement engendrer les plus grands conflits internationaux et dont le véritable danger, éclatant en 1914, se déroula désastreusement aux yeux du monde.

Nous pouvons examiner encore une fois, en rapprochant les chiffres des marines de différents pays, comment arriva l'agitation mondiale, bouleversant l'équilibre des principales puissances navales.

En août 1914, les navires de guerre de divers pays se classaient dans l'ordre suivant : (4)

Grande-Bretagne	2.438.869 tonnes
Allemagne	990.485 —
Etats-Unis.	893.135 —
France.	755.000 —
Japon	549.840 —
Italie	432.801 —

Et, en ajoutant à ces chiffres, pour la même année, l'état connu des navires en chantier, on compte, sauf l'Allemagne et dans l'ordre suivant :

(3) Voir *Revue des Deux Mondes*, juillet-août 1908, un article de M. DE LA PRADELLE : « La guerre maritime après la nouvelle conférence de la paix ».

(4) Ces chiffres représentent le tonnage global des bâtiments de combat en service, à l'exclusion de tous les navires auxiliaire.

Grande-Bretagne	2.755.700 tonnes
Etats-Unis	1.009.247 —
France	974.426 —
Japon	674.630 —
Italie	598.800 —

Certes, au cours de la guerre, d'une part, les belligérants subirent de lourdes pertes; d'autre part, on lança tout de même de nouvelles unités, à l'exception de la France, restreinte par ses ressources industrielles à s'occuper de fabriquer le matériel, les munitions nécessaires aux armées alliées.

C'est ainsi qu'en novembre 1918, la répartition du tonnage naval des diverses puissances était devenue la suivante :

Grande-Bretagne	2.719.395 tonnes
Allemagne	1.183.000 —
Etats-Unis	1.067.000 —
France	695.000 —
Japon	670.000 —
Italie	353.000 —

En 1919, par suite des clauses de désarmement naval contenues dans le traité de Versailles (5), l'Allemagne, qui, par sa force navale, se plaçait avant la guerre au second rang des puissances, a vu disparaître subitement cette force en raison de la limitation par laquelle elle a réduit non seulement le nombre de ses navires de guerre, mais aussi le nombre de ses marins, et en

(5) Voir les articles 181 et s. du Traité de Versailles du 28 juin 1919.

raison de la suppression complète de ses sous-marins.

A ce moment, à l'égard de la question du désarmement naval, ni l'Angleterre, ni les Etats-Unis ne désiraient s'engager. Il est évident que le gouvernement britannique voulait ardemment maintenir pour toujours son premier rang dans le domaine naval au « Two power Standard », tandis que les Etats-Unis, après avoir obtenu le second rang naval du monde et éprouvant le besoin de montrer leur importance économique et financière, prétendaient imposer la plus puissante flotte « in the world ».

Deux ans plus tard, par suite de la révélation de la force du Japon, s'ouvrit une phase nouvelle de la lutte entre celui-ci et les Etats-Unis, au sujet de la question du Pacifique et d'Extrême-Orient, lutte qui s'annonçait très aiguë; d'une part, le Japon avait obtenu la reconnaissance de ses intérêts spéciaux en Chine — car les difficultés et les conflits sont nés à la suite de la guerre mondiale (6) — ; d'autre part, les intérêts du Japon

(6) Voir *Revue des Deux Mondes*, 15 déc. 1921, l'article : « Avant la Conférence de Washington », par M. René PINON, dans lequel il a dit que « le traité de Versailles, conformément aux accords secrets de février-mars 1917, donne toute satisfaction aux Japonais. L'article 156 s'exprime ainsi : « L'Allemagne renonce, en faveur du Japon, à tous ses droits, titres et privilèges, concernant notamment le territoire de Kiao-Tchéou, les chemins de fer, les mines et les câbles sous-marins, qu'elle a acquis en vertu du traité passé par elle avec la Chine, le 6 mars 1898, et de tous autres actes concernant la province du Chan-Toung. »

« C'est un cadeau splendide que les Alliés ont fait au Japon... Les alliances se payent; les Alliés ont largement récompensé la modeste participation du Japon à la lutte contre l'Allemagne. Mais la Chine a refusé de signer le traité de Versailles, les Etats-Unis ne l'ont pas ratifié, la Russie en est absente. Les Alliés ne pouvaient se dispenser de tenir leurs engagements à l'égard du Japon, mais ils peuvent déjà

et des Etats-Unis se heurtaient sur tous les rivages que baigne le Pacifique.

Cependant, les Etats-Unis, ayant beaucoup construit, avaient encore des programmes de construction considérables. De même au Japon, une course aux forces navales, au cours de laquelle, on vit le programme naval japonais 8-8, — c'est-à-dire, pour 1928, 8 grands cuirassés, 8 croiseurs de bataille, n'ayant pas plus de 8 ans — était déjà décidée. En même temps, la Chambre américaine a voté pour 1921-1922, un budget naval de 396 millions de dollars. C'était donc presque impossible de concilier ces deux puissances. Naturellement, le Grande-Bretagne, remarquant cette lutte américano-japonaise si grave, décida aussi de construire quatre *Hood*, qui atteignent chacun 45.000 tonnes, et dans les canons ont un calibre de 406 m/m., c'est-à-dire, le calibre des puissants canons d'aujourd'hui.

Il est intéressant de noter qu'avant la réunion de la Conférence de Washington, le tonnage total des bâtiments de ligne en service et en cours de construction, pour ces trois puissances, était le suivant :

constater qu'en Extrême-Orient ils ont semé pour l'avenir des difficultés et des conflits... Il serait scandaleux que les Chinois fussent fondés à dire qu'après la grande guerre à laquelle ils ont pris juridiquement part, la vieille injustice créée par l'Allemagne en 1898 n'a pas été réparée, que seulement le bénéficiaire en a été changé... Malgré tout, la question du Chan-Toung continuera à dominer les débats; elle occupera tous les esprits, car il n'y aura de sécurité dans les mers de Chine et de certitude de paix entre le Japon et les Etats-Unis que quand elle sera réglée conformément au droit et à la justice. »

	EN SERVICE		EN CHANTIER
	—		—
Grande-Bretagne.	1.015.825 tonnes		172.000
Etats-Unis	728.390	—	618.000
Japon	459.528	—	289.130

C'est pour éviter cette rivalité et assurer la paix que fut convoquée, en novembre 1921, à Washington, une conférence en vue de fixer la limitation des armements et de résoudre les conflits entre puissances maritimes.

§ 2.

La Conférence de Washington (12 Novembre 1921-6 Février 1922)

En novembre 1921, une conférence, proposée par le président HARDING, fut réunie à Washington, afin de fixer une limitation des armements navals, d'arriver à une entente au sujet des problèmes du Pacifique et enfin de dénouer l'alliance anglo-japonaise, relâchement que les Américains considéraient comme très important pour le maintien de l'amitié anglo-américaine. (7)

A présent, nous nous occupons exclusivement de la question de la limitation des armements navals.

Après que les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et le Japon eurent accepté de diminuer le tonnage, de la façon considérable qui avait été proposé par les Etats-

(7) Voir ARCHIMBAUD (L.) : *La Conférence de Washington* (p. 49 et s.).

Unis (8), et ainsi de mettre au rebut de nombreuses unités, les grandes puissances maritimes arrivèrent à consentir le plan de « Naval holiday » et à aboutir à un accord de proportion sur la question des capital-ships et des porte-aéronefs.

Ainsi, l'article 4 du chapitre premier de ce traité naval décide que le tonnage total des navires de ligne de remplacement ne pourra pas dépasser pour chacune des puissances contractantes, les chiffres suivants :

Pour les Etats-Unis et la Grande-Bretagne : chacun, 525.000 tonnes de capital-ships (533.400 tonnes métriques), soit 15 bâtiments de 35.000 tonnes chacun, et 135.000 tonnes de porte-aéronefs.

Pour le Japon : 315.000 tonnes de capital-ships (320.840 tonnes métriques), soit 9 bâtiments de 35.000 tonnes chacun, et 81.000 tonnes de porte-aéronefs.

Pour la France et l'Italie : chacune, 175.000 tonnes (177.800 tonnes métriques), soit 5 bâtiments de 35.000 tonnes chacun, et 60.000 tonnes de porte-aéronefs.

En outre, l'accord de proportion limite l'armement de tous les navires de guerre; aucun capital-ships ne pourra désormais porter de canons d'un calibre supérieur à 406 m/m (16 pouces); pour les porte-aéronefs, le calibre maximum était fixé à 203 m/m (8 pouces), calibre qui s'appliquait également à tous les autres navires de guerre. Et il fixe à vingt ans la limite d'âge commune aux capital-ships et aux porte-aéronefs.

Cette conférence a obtenu d'un côté beaucoup de

(8) Voir Bouy (R.): *Le désarmement naval* (p. 32 et s.).

succès; ainsi, la course aux armements navals était arrêtée; une proportion du tonnage total des navires de ligne et des porte-aéronefs était fixée pour chacune des puissances contractantes; un tonnage maximum était établi pour les navires de ligne; on avait même établi un calibre maximum pour les canons. D'un autre côté, au contraire, en ce qui concerne les sous-marins et les bâtiments légers, question sur laquelle de vifs débats (9) s'étaient engagés, on a simplement décidé que le tonnage de chaque unité ne pourrait pas dépasser 10.000 tonnes et que le calibre des canons ne pourrait pas être supérieur à 203 m/m (8 pouces).

On est heureux de voir, d'une part, admettre de nombreuses clauses, clauses dites des 4 puissances et des 9 puissances, pour rétablir le « statu quo » dans les régions de l'Océan Pacifique et y faire disparaître les dangers de guerre; et, d'autre part, de sauver de la ruine économique et financière les cinq puissances maritimes.

Après les échecs que nous avons constatés dans le passé, le traité de Washington est le premier accord international dans la voie de la limitation des armements navals, et il constitue un obstacle aux compétitions maritimes.

§ 3.

La S. D. N. et les armements navals.

Lorsque fut créée la Société des Nations, on pensait qu'elle devait constituer une garantie en faveur de

(9) Voir ARCHIMBAUD (L.) : *La Conférence de Washington* (p. 135 et s.).

la paix et envisager de poser, à l'avenir, le problème de la limitation des armements.

L'article 8 du Pacte de la S. D. N. dit : « Les membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune. »

« Le conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat, prépare les plans de cette réduction en vue de l'examen et de la décision des divers gouvernements. Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une révision tous les dix ans au moins. Après leur adoption par les divers gouvernements, la limite des armements ainsi fixés ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

« Les membres de la Société s'engagent à échanger de la manière la plus franche et la plus complète tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre. »

L'article 9 ajoute : « Une commission sera nommée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et d'une façon générale sur les questions militaires, navales et aériennes. »

Malheureusement, l'expression que nous trouvons au début de ce texte, est bien vague, bien délicate; il n'est pas facile de déterminer le « minimum compatible avec la sécurité nationale. »

Le Conseil de la S. D. N. créa donc, en 1920, « la Commission permanente consultative » chargée des questions militaires, navales et aériennes. Elle comprenait uniquement des délégués techniques. Aussi fut constitué en février 1921, sous le nom de « Commission temporaire mixte des armements » (C.T.M.A.), un nouvel organisme consultatif composé de personnalités possédant la compétence nécessaire en matière politique, sociale et économique, et ayant pour tâche d'aider la Commission permanente consultative dans ses travaux complexes: cette dernière étudiait le problème du désarmement en général, tandis que la C. T. M. A. s'occupait spécialement des difficultés techniques.

Les différentes commissions consultatives créées au sein de la S.D.N. et dont la tâche était d'aboutir à un projet préliminaire de réduction générale des armements, devait, aussitôt après la signature du traité de Washington, baser leurs travaux sur ce premier résultat acquis. La C.T.M.A. ayant été saisie de divers projets d'extension des principes de Washington aux puissances navales non signataires du dit traité, s'y déclara favorable et pria le Conseil de la S.D.N. de renvoyer ces projets à sa sous-commission navale, qui élaborera un projet de convention pour « l'extension du traité de Washington à toutes les puissances non signataires ». C'est ainsi qu'une réunion des experts navals se tint à Rome du 14 au 25 février 1924.

Le projet de convention préparé par la sous-commission navale fut définitivement abandonné par presque toutes les puissances non signataires, parce que

chacune d'elles ne considérerait que son intérêt particulier, sa situation et ses besoins de sécurité.

Après l'échec de cette réunion de Rome, l'Assemblée de la S.D.N. fut saisie, en septembre 1924, d'un projet fameux de Protocole de Genève (arbitrage, sécurité, désarmement); bien que ce protocole ne fût pas ratifié, il reste un document très important pour la solution du problème de la paix. Ensuite, le Conseil de la S.D.N. fut chargé de présenter le programme de la Conférence internationale pour la réduction des armements, prévue par le protocole. C'est alors qu'il se constitua en « Comité du Conseil » et que la C.T.M.A. fut réorganisée sous le nom de « Commission de coordination ».

Aussi, après la sixième assemblée, au mois de septembre 1925, le Conseil créa un nouvel organisme qui s'appela la « Commission préparatoire de la Conférence du désarmement », ouverte à toutes les puissances; — deux Etats qui ne font pas partie de la S.D.N. y siègent : les Etats-Unis, depuis l'origine de la Commission, et l'U.R.S.S., depuis novembre 1927.

Depuis sa création jusqu'au 9 décembre 1930, date de la clôture de ses travaux, la Commission préparatoire ayant créé dans son sein, deux sous-commissions (10), A, B, a tenu plusieurs sessions.

La première, du 18 au 26 mai 1926, au cours de la-

(10) La sous-commission A (militaire) comprend, pour chaque pays représenté à la C. P. un expert militaire, un naval et l'autre aérien.

La sous-commission B (économique) comprend un représentant de chaque délégation à la Commission.

quelle elle renvoya pour avis à la sous-commission A les deux questions suivantes :

- Quel critérium adopter pour comparer les armements ?
- Quelles sont les différentes méthodes possibles pour limiter les armements et quels sont leurs avantages et inconvénients respectifs ?

La deuxième session, du 22 au 27 septembre 1926, au cours de laquelle la Commission préparatoire suggéra certaines directives pour la poursuite des travaux ultérieurs et la sous-commission A s'appliqua à l'étude d'un rapport relatif aux méthodes de limitation des armements navals, limitation qui peut être réalisée de cinq manières différentes :

- 1° par tonnage global;
- 2° par tonnage déprécié;
- 3° par catégories :
 - a) tonnage par catégories,
 - b) nombre total des navires par catégories,
 - c) tonnages totaux des vaisseaux de ligne, des navires porte-avions, des navires auxiliaires, de surface, des navires sous-marins;
- 4° par le matériel naval stocké;
- 5° par le personnel.

Au sujet des avantages ou des inconvénients attribués par les différents pays à ces méthodes, deux thèses, en particulier, l'une soutenue par les Anglais, l'autre par les Français, se heurtaient violemment sur

la première et la troisième méthode de limitation par tonnage global ou par catégories.

Lorsque la Commission préparatoire tint sa troisième session, du 21 mars au 26 avril 1927, elle estima ses travaux préliminaires suffisants pour mettre à l'étude un projet de convention et elle établit une proposition transactionnelle qui rapprochait les différentes thèses anglaises et françaises, à tel point qu'elles ne se trouvaient plus séparées que par quelques subtilités.

Enfin, on aboutit à un accord relativement aux points suivants du projet de convention, ce sont : le déplacement type d'un navire; le remplacement interdit avant que le navire ait atteint la limite d'âge; l'impossibilité pour un navire remplacé de redevenir navire de guerre; pas d'installation préparatoire sur les navires de commerce, sauf pour y monter des canons de 152 m/m (6 pouces) au maximum; l'impossibilité de construire pour une puissance non contractante des navires dépassant les limites de déplacement prévues pour les puissances contractantes, d'employer des navires en constructions ou construits pour le compte d'une autre puissance, de disposer à titre gratuit ou onéreux de ses navires de guerre.

Et nous voyons qu'ayant adopté le projet de convention pour la limitation et la réduction des armements (11), la Commission préparatoire termina ses travaux au mois de décembre 1930.

(11) Voir WILLIAMS (C.-H.) : *La limitation des armements navals* (p. 107 et s.), où l'on peut trouver le texte relatif aux armements navals.

Après cinq ans de préparation et de discussions, on est heureux de voir aboutir ce projet et de le voir transmettre au Conseil de la S.D.N., puis de le voir communiquer aux différents gouvernements, afin qu'il puisse être examiné avant la réunion de la Conférence générale du désarmement; il est certes difficile d'arriver à concentrer la volonté, la sincérité de toutes les puissances.

Ce projet de convention, qui n'a abouti qu'à la suite de longs efforts, est simplement destiné à fournir un cadre pour la réalisation de la limitation des armements.

Quant à la Conférence générale du désarmement, que le Conseil de la S.D.N. décida au cours de 1931 de réunir, elle fut ouverte à Genève, le 2 février 1932. Comme les difficultés étaient provoquées non seulement par de simples questions techniques, mais aussi par des questions politiques, la Conférence du désarmement, ne put pas prendre fin, ni aboutir à une solution, en raison des différentes propositions soutenues à la fois par l'U.R.S.S. et l'Allemagne d'un côté, les Etats-Unis et l'Italie d'un autre côté.

L'Angleterre suggéra de limiter le service militaire obligatoire. La France voudrait concentrer toutes les forces des puissances et en confier la direction à la S.D.N.; de plus, elle voudrait que cette dernière ait une force permanente de police pour garantir la paix du monde.

En effet, ce n'est pas toujours facile, comme on le croit, d'aboutir au désarmement, dont dépend considérablement la guerre ou la paix.

§ 4.

*Les pourparlers au sujet des forces navales de 1927
et de 1928.*

On sait que le traité naval de Washington n'avait abouti que dans une certaine mesure à la limitation du tonnage des bâtiments de ligne et des porte-aéronefs. En outre, il a laissé beaucoup de place à la libre compétition en matière de tonnage des bâtiments légers et des sous-marins.

Certes, on aurait bien voulu continuer les travaux que la conférence de Washington n'était pas parvenue à terminer; c'est pourquoi, un Américain, M. COOLIDGE, président de la Commission préparatoire, prit en 1927 l'initiative d'une conférence des cinq puissances maritimes et, en 1928, un compromis naval fut signé entre la Grande-Bretagne et la France.

Ces pourparlers furent, depuis l'accord de Washington, les seuls qui eurent lieu en dehors de la S.D.N.

*A. — La Conférence tripartite de Genève.
(20 Juin - 4 Août 1927)*

Le 10 février 1927, M. COOLIDGE demanda aux gouvernements britannique, français, italien et japonais de bien vouloir se disposer à se présenter à une conférence spéciale qui devait siéger à Genève du 20 juin au 4 août 1927, et qui paraissait à ce moment très favo-

nable pour conclure un nouvel accord à cinq sur la question des navires légers et des sous-marins.

Malheureusement, les gouvernements français et italien répondirent par un refus à la proposition américaine (12). Il ne restait alors, seuls avec les Etats-Unis, que les délégués anglais et japonais. La France et l'Italie se contentèrent d'envoyer respectivement, la première un informateur, la dernière un observateur.

Notons qu'un compromis paraissait possible à l'égard de la limitation des sous-marins et des destroyers. Ce fut donc sur la question des croiseurs et de leur armement que vint échouer la conférence.

D'abord, la proposition américaine tendait à fixer pour chacune des deux nations anglo-saxonnes un tonnage global pour les croiseurs de 250 à 300.000 tonnes, et pour le Japon de 150 à 180.000 tonnes; et chaque pays pourrait construire ces bâtiments dans le type qui lui plairait, et les armer à sa convenance, pourvu que le calibre des canons ne dépassât pas celui limité par le traité de Washington; mais, au contraire, la Grande-Bretagne, ayant repoussé la limitation du tonnage global, désirait que les navires de 10.000 tonnes et les croiseurs plus petits fussent limités séparément en deux catégories. Ces différences d'opinion s'expliquent par les différences de besoins des deux pays : l'Amérique, qui possède peu de bases navales à travers le monde, désirait concentrer ses efforts presque exclusivement sur le type des croiseurs de 10.000 tonnes à

(12) Voir GIBERY (A.) : *Le problème du désarmement devant la S. D. N. et en dehors d'elle* (p. 144).

vaste rayon d'action, tandis que l'Angleterre, appuyée sur de nombreuses stations et bases navales bien réparties, se contentait de navires de tonnage moindre, mais en plus grand nombre.

Il était impossible de trouver un commun moyen pour les concilier et pour sauver de l'échec la conférence à trois.

Le bilan final de cette conférence a abouti sur certains points à des accords provisoires, ainsi conçus : en matière de limitation des destroyers, ils fixent un déplacement maximum de 1.850 tonnes pour les conducteurs de flottille; de 1.500 tonnes pour les destroyers, avec un calibre maximum de 5 pouces; l'âge limite à seize ans.

En matière de sous-marins, ils fixent un déplacement maximum de 1.800 tonnes et un calibre maximum de 5 pouces; l'âge de remplacement à treize ans; ils établissent une démarcation très nette entre les croiseurs et les destroyers.

Les croiseurs sont les navires de surface dont le déplacement est compris entre 1.850 et 10.000 tonnes.

Les destroyers sont les navires de surface dont le déplacement est compris entre 600 et 1.850 tonnes.

Ils établissent enfin quels sont les bâtiments exempts de limitation.

Il convient de noter que ces négociations eurent lieu non seulement sans esprit de coopération et de sincérité, mais au milieu de difficultés techniques provoquées par les situations différentes des diverses puissances.

B. - *Le compromis naval Franco-Anglais (Juillet 1928).*

En raison de l'échec complet de la conférence de Genève dite « Conférence des Croiseurs », les puissances maritimes reprirent de nouveau chacune leur programme d'armements navals. Il fallait penser à essayer de nouveau d'obtenir une entente. C'est pourquoi des pourparlers diplomatiques anglo-français s'engagèrent en 1928.

Il s'agissait pour les deux pays d'établir un compromis qui fut communiqué aux gouvernement des Etats-Unis, de l'Italie et du Japon, et qui était ainsi conçu :

« Les limites qu'aura à fixer la Conférence du désarmement auront trait à quatre classes de bâtiments de guerre :

- 1° Bâtiments de ligne, c'est-à-dire bâtiments de plus de 10.000 tonnes, armés de canons de plus de 203 m/m (8 pouces de calibre) ;
- 2° Porte-aéronefs de plus de 10.000 tonnes ;
- 3° Bâtiments de surface de 10.000 tonnes ou au dessous, armés de canons d'un calibre supérieur à 155 m/m (6 pouces) jusqu'à 203 m/m (8 pouces) ;
- 4° Sous-marins de haute mer, c'est-à-dire de plus de 600 tonnes.

« Le traité de Washington a réglé les limitations dans les classes 1 et 2 et la Conférence du désarmement aura seulement à examiner la méthode d'exten-

sion de ces limitations aux puissances non signataires du traité.

« En ce qui concerne les classes 3 et 4, la Conférence finale du désarmement fixera un tonnage maximum applicable à toutes les puissances qu'aucune puissance ne sera autorisée à dépasser pour le total des bâtiments dans chacune de ces catégories respectives, pendant la période couverte par les conventions.

« A l'intérieur de cette limite maximum, chaque puissance indiquera à la Conférence finale pour chacune de ces catégories, le tonnage qu'elle se propose d'atteindre et qu'elle s'engage à ne pas dépasser pendant la période couverte par la convention. »

Mais comme ce compromis laissait construire librement les petits croiseurs armés de canons de 6 pouces au moins et des sous-marins d'un déplacement inférieur à 600 tonnes, il se heurta tant à l'intérêt américain, que les Etats-Unis refusèrent fermement de l'accepter ainsi que l'Italie. Il n'y eut alors que le Japon qui accepta le principe de la proposition franco-anglaise.

§ 5.

La Conférence de Londres (21 janvier-23 avril 1930).

Depuis que l'œuvre du désarmement naval avait été commencée à Washington en 1922, on désirait vivement l'achever. Mais ni la Conférence à trois, ni l'accord franco-anglais, n'avaient abouti à un résultat positif. Et même il apparut de plus en plus nécessaire de décider quelque chose sur la question des bâtiments

légers et des sous-marins. C'est alors que M. MAC DONALD, premier ministre de l'Angleterre, s'est entretenu, au cours de son voyage, au mois de septembre 1929, en Amérique, avec M. HOOVER, président des Etats-Unis, afin de chercher à aboutir, malgré leur divergence de vues, à une entente au sujet de la limitation des armements navals.

Depuis le 7 octobre, le gouvernement britannique prit l'initiative d'inviter les gouvernements des principales puissances maritimes à une conférence qui devait siéger du 2 janvier au 23 avril 1930, à Londres.

Au commencement des négociations, deux méthodes principales étaient toujours en présence : l'une par tonnage global et l'autre par catégories. Les délégués français préconisèrent la formule transactionnelle qui avait été présentée à Genève pour la première fois et qui propose à la fois le système de limitation par tonnage et par catégories, mais avec la faculté pour chaque pays de transférer un certain tonnage, selon ses besoins propres, sous certaines conditions de préavis, d'une catégorie à une autre. Bien que l'Angleterre hésite encore à adopter cette dernière solution, on décida pourtant qu'elle servirait de base aux discussions relatives à la méthode de limitation des armements navals.

Quand on se tourna vers la question des sous-marins, l'Angleterre et les Etats-Unis, après s'être entendus pour adopter une commune attitude, réclamèrent leur suppression; mais le gouvernement français la refusa fermement par une déclaration soutenue par le Japon. La France considérait que sa situation métropolitaine

et coloniale, lui rendait nécessaire l'emploi du sous-marin et surtout que le sous-marin est une arme défensive incomparable, et qu'enfin il suffisait d'établir une convention interdisant aux sous-marins de violer les règles des navires de surface. En raison de l'énergique résistance de la France, le sous-marin ne fut pas sacrifié, mais simplement limité au calibre de 130 m/m (5 pouces) et réglé par une convention réglementant strictement l'usage du sous-marin en temps de guerre contre les navires de commerce.

En effet, l'acte final de la Conférence de Londres aboutit à deux accords : l'un, entre les cinq puissances présentes, pour réglementer l'usage des sous-marins en temps de guerre et pour traiter de problèmes secondaires; l'autre, entre trois puissances seulement (la France et l'Italie n'ayant pas signé, à la suite de leur discussion au sujet de la parité).

Les chiffres que les Anglais, les Américains et les Japonais s'engageaient à ne pas dépasser à la date du 31 décembre 1936 (à l'exception des capital-ships et des porte-aéronefs limités précédemment), étaient les suivants :

	Empire Britannique tonnes	Etats-Unis tonnes	Japon tonnes
Croiseurs armés de canons			
de 8 pouces	146.800	180.000	108.400
— de 6 pouces	192.000	143.500	100.450
Destroyers.	150.000	150.000	105.500
Sous-marins	52.700	52.700	52.700
	541.500	526.200	367.050

Cependant, sur ces chiffres, le Japon fit quatre *réerves* (13). Cette fois, quoiqu'on n'avait abouti ni à

(13) Les quatre réserves japonaises étaient relatives : 1° au droit qu'il aurait après 1935 de construire des grands croi-

un succès complet, ni à un échec brutal, il est nécessaire de marquer non seulement un progrès moral, mais un progrès technique sur la route du désarmement naval.

§ 6.

L'accord de Rome entre la France et l'Italie

(1^{er} MARS 1931).

Aussitôt après les désaccords franco-italiens devant la Conférence de Londres, une course se produisit entre la France et l'Italie, afin d'aboutir à un chiffre plus considérable de tonnage, ce qui émut beaucoup d'Angleterre. En effet, si elle laissait se développer les flottes françaises et italiennes, elle ne pourrait plus maintenir en Europe son principe de « Two power standard ». Comme elle était entravée par l'accord à trois de Londres, elle ne souhaitait qu'offrir ses bons offices pour concilier les thèses française et italienne et réaliser un accord entre ces deux pays, afin d'empêcher par là même, la course aux armements franco-italienne.

Le 1^{er} mars 1931, fut signé à Rome, par les délégués français, italiens et anglais, un document qui, quoi-

seurs suivant un coefficient de tonnage de 70% par rapport aux Etats-Unis; 2° à la faculté qu'il conserverait de remplacer ses sous-marins hors d'âge entre 1930 et 1935; 3° à la durée de la convention; 4° à l'introduction des chiffres relatifs aux capital-ships dans le nouvel accord en coordonnant leur tonnage avec celui des autres bâtiments compris dans le tableau ci-dessus, de façon à assurer au Japon une force réelle totale de 70% par rapport à la puissance navale totale des Etats-Unis. (Voir BOUY: *Le désarmement naval*, p. 249.)

qu'il ne soit pas définitif, arrêtaît, d'une façon provisoire, la course aux armements franco-italienne.

Quant aux bases d'accord de Rome, elles comprennent trois parties essentielles (14) : la première et la seconde sont relatives aux bâtiments déjà soumis aux règles navales de Washington et de Londres; la troisième contient des dispositions générales franco-italiennes

(14) En ce qui concerne les détails de cet accord, les lecteurs peuvent les trouver dans la thèse de M. WILLIAMS (C.H.) : *La limitation des armements navals* (Paris, 1933, p. 115 et s.).

CHAPITRE II

Les négociations au sujet du désarmement naval de Londres en 1934.

Avant tout, nous pouvons remarquer que, pendant ces dernières années, les principaux obstacles au désarmement naval tenaient non seulement à des questions techniques, mais aussi à des questions politiques.

On peut dire que la solution des questions politiques doit nécessairement précéder les tentatives faites pour résoudre les difficultés techniques.

A la suite de l'incident de Mandchourie en septembre 1931, la situation en Extrême-Orient fut tout à fait changée par rapport à celle de 1922 et de 1930, au moment où les accords navals du système proportionnel étaient imposés entre puissances maritimes. C'est contre cette disposition, sur le point de venir bientôt à échéance, que les milieux navals japonais élevent des protestations: « Le Japon et les États-Unis, dit l'amiral Okada, ancien ministre de la marine, et pré-

sident du Conseil, devraient jouir de l'égalité des droits maritimes, sauf en ce qui concerne certaines limitations concernant les forces aériennes navales. C'est le seul moyen de permettre au Japon de maintenir la paix en Extrême-Orient. » Le ministre de la Marine, M. OSUMI, a déclaré aussi à la presse (12 août 1934), que « le Japon doit assurer la sécurité de sa défense nationale et s'affranchir de toutes les obligations unilatérales provenant de traités que les circonstances particulières rendent surannés; l'opinion publique, dans son ensemble, est convaincue de cette nécessité, et le gouvernement est décidé à agir conformément aux tendances de l'opinion publique. »

Mais, à l'inverse, le gouvernement américain s'oppose d'avance à cette éventualité : « Si nous abandonnons les proportions navales actuelles, a déclaré M. SWANSON, secrétaire à la Marine (1^{er} août 1934), il est impossible de savoir où cela nous mènera. A mon avis, nous ne devons pas accorder l'égalité au Japon. »

Cette profonde divergence de vues, qui à cette époque nous apparaît comme un conflit de plus en plus aigu des deux pays dans le Pacifique, est de nature à renouveler nécessairement les négociations.

Aussi, on se demande souvent avec souci, le Japon ayant quitté la S.D.N. (préavis donné à cette dernière en février 1933) et étant revenu à la diplomatie de puissance, si on pourra encore une fois aboutir à un accord cordial entre l'Amérique et le Japon dans le Pacifique, et si le système des coefficients 5-5-3 pourra être observé à l'avenir.

Pour cela, sur l'initiative du gouvernement britan-

nique, les négociations préliminaires en vue de la préparation de la Conférence navale qui doit se réunir en 1935, ont commencé à Londres le 23 octobre 1934.

Ces conversations navales faisant suite à celles que le gouvernement britannique avait eues en été dernier avec des représentants de la France, d'une part, des représentants de l'Italie, d'autre part, furent engagées entre M. Norman DAVIS, le premier délégué américain, et l'amiral STANDLEZ, d'une part, l'amiral YAMAMOTO et M. MATSUDEIRA, délégués japonais, d'autre part, Sir John SIMON et le lord de l'Amirauté, Sir Bolton EYRES MONSELLE, comme délégués britanniques.

Nous allons voir comment ces délégués agissaient au cours de leurs entretiens et à quel résultat ils sont parvenus; puis sur certains points nous formulerons quelques critiques.

1. — LES PRINCIPES GÉNÉRAUX.

Nous venons de voir tout d'abord l'influence politique des puissances changée complètement en Extrême-Orient, et puis l'importance de ces conversations préliminaires, tant pour la question de la limitation que pour la question de l'entente politique. Mais, en fait, dans l'instruction que le Japon donna à ses délégués, il était déclaré que, « pendant ces conversations préliminaires, les questions politiques et notamment les problèmes d'Extrême-Orient ne devraient pas être soulevés et qu'il ne devra être engagé aucune discussion sur les fortifications et les bases militaires ». En

outre, au commencement des pourparlers, on a fait connaître que les instructions adressées aux représentants du Japon comprenaient cinq points ainsi conçus (1) :

- 1° Droit reconnu pour chaque pays d'assurer sa force et sa sécurité nationales;
- 2° Réduction effective des armements;
- 3° Réduction ou suppression des armements offensifs, renforcement des armements défensifs;
- 4° Dénonciation du traité de Washington, remplacé par un accord plus équitable;
- 5° En cas d'échec, le Japon adoptera des mesures appropriées à ses besoins.

Dans un discours, prononcé le 23 novembre 1934, à la Chambre des Communes, sir John SIMON, Ministre des Affaires étrangères anglaises, déclara: « Nous poursuivons depuis le mois d'octobre, avec les représentants des Etats-Unis et du Japon, des conversations préliminaires en vue de préparer le terrain pour la conférence navale qui doit se tenir, aux termes du traité, en 1935.

« Ce n'est un secret pour personne que le gouvernement du Japon n'est pas satisfait du rapport 5-5-3 fixé par le traité de Washington. Il nous a soumis, aux Etats-Unis et à nous, certaines propositions tendant à un système permettant à chaque puissance de

(1) Voir *Le Temps*, 18 octobre 1934.

construire jusqu'au niveau qu'on a qualifié de limite commune maximum, représentant le tonnage global de tous les bâtiments qu'elle a le droit de posséder.

« Il est impossible au gouvernement de Sa Majesté de fournir des détails sur les propositions japonaises ou sur les suggestions émises par les uns ou les autres en vue de concilier les opinions divergentes qui se sont manifestées; cela, je ne saurais le faire. »

Alors, cela va de soi, les principes généraux que nous venons d'étudier, devaient provoquer une rupture inévitable entre les Etats-Unis et le Japon. Quant à l'Angleterre, elle garda toujours son attitude conciliatrice.

Sur le cours des conversations, il convient encore de noter deux points: d'une part, la méthode des conversations bilatérales fut employée, c'est-à-dire que les Anglais conférèrent d'une part avec les Japonais, d'autre part avec les Américains, tandis que les Nippons et les Américains causèrent entre eux. D'autre part, ces conversations portèrent uniquement sur des questions techniques, puisque le mandat de l'amiral YAMAMOTO était strictement limité dans ce sens.

Afin de bien comprendre ce qui se déroula au cours de ces négociations préliminaires à Londres, nous allons maintenant les examiner.

a) Au point de vue de l'égalité de sécurité.

Tout d'abord, il ne faut pas confondre l'égalité de sécurité et l'égalité des armements navals que récla-

ment des plus extrémistes des leaders japonais. L'égalité dans la sécurité — ce qui veut dire que chacune des grandes puissances navales aurait le sentiment que sa sécurité est équitablement en rapport avec la sécurité des autres — est une chose à laquelle, incontestablement, chacune a droit. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement que toutes les flottes doivent être effectivement de dimensions égales; car cela dépend, dans chaque cas, de la nature des responsabilités et des ressources du pays considéré. Du reste, afin que chaque nation pût être fondée à souscrire à certaines limitations de son droit souverain d'avoir la marine qu'elle juge nécessaire et qu'en même temps, elle se sentît garantie contre toute agression; on conclut en 1922 une série d'accords dont l'objet était de supprimer les courses aux armements et les tentatives d'agression, en établissant un système collectif de coopération entre les nations intéressées à encourager et à maintenir dans le Pacifique et en Extrême-Orient, un état de choses favorable à la Paix.

Quels sont les éléments permettant d'obtenir cette solidité politique internationale ? L'expérience témoigne que rien, dans le passé n'a réussi tant qu'on n'a pas obtenu l'équilibre entre les diverses puissances. La question fondamentale, dans les entretiens navals dont les discussions ont pour objet d'essayer de découvrir une base sur laquelle il soit possible d'aboutir à un accord, sans mettre en danger le sentiment de sécurité d'aucune puissance, est essentiellement la suivante :

Est-ce que l'équilibre qui a été établi par le système élaboré dans les traités de Washington doit être main-

tenu, ou doit-on le supprimer? D'une part, le gouvernement américain, tenant à rester fidèles à ces traités, serait favorable à son maintien. Quant au Japon, d'autre part, la seule solution qu'il ait proposée, serait un nouvel accord naval basé sur le principe de l'égalité des armements navals.

Il semble que le Japon voudrait, en raison de sa propre sécurité, que le système proportionnel fût remplacé par le système de la parité. C'est pourquoi l'amiral YAMAMOTO, délégué japonais, a franchement dit à Londres que chaque pays doit avoir le droit de posséder la force qui est nécessaire à sa légitime défense. Nous venons d'examiner déjà la véritable idée de l'égalité de sécurité. Nous recherchons maintenant pour quelles raisons le Japon est inquiet au sujet de sa sécurité, et comment la situation politique s'est transformée en Extrême-Orient. Est-il vrai que la sécurité japonaise devient chancelante?

La presse japonaise, en faisant allusion à 1935, parlait couramment de « l'année dangereuse », mais il n'y a aucune raison évidente pour que le Japon considère avec une telle inquiétude l'année où nous sommes, puisque sa sécurité est si complète, qu'il est dans une position beaucoup plus forte et plus pratique que ne le sont les autres puissances. Si l'on considère l'histoire, le Japon n'a jamais été attaqué par personne, alors qu'il a envahi fréquemment le territoire d'autrui. C'est pour cela qu'il n'existe autour de lui, ni une nation forte, ni un adversaire plus puissant. Il est intéressant de le comparer avec la France qui, située dans le continent européen, toute entourée

d'ennemis, a toujours des difficultés avec ses voisins. Les déclarations faites par Mr. Norman DAVIS, délégué des Etats-Unis, sont très justes (2) : « La triste vérité a-t-il dit, est que la situation en Extrême-Orient s'est matériellement transformée depuis l'élaboration des traités de Washington. Ces traités étaient basés sur le maintien du statu quo dans la région du Pacifique.

« L'un d'eux spécifiait que les signataires s'engageaient à respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale et administrative de la Chine. Le Japon a signé ce traité en 1922, mais en septembre 1931, le Japon l'a déchiré. Voilà ce qui a modifié la situation plus invulnérable que jamais. »

Ainsi, c'est le Japon qui, ne respectant plus l'équilibre, trouble la sécurité internationale.

Que pense-t-on dans le monde relativement à ce mot magique « la sécurité » ? Certes, on ne peut nier que chaque nation a droit à la sécurité, mais il est inadmissible qu'une nation quelconque ait d'avance droit à une mesure plus grande de sécurité que toute autre.

Par la simple action unilatérale de chaque pays, on ne peut parvenir à la paix, ni obtenir une sécurité complète. Au contraire, on le peut par l'action collective, à condition que chaque puissance fasse preuve, non pas d'un simple désir platonique, mais de volonté et de sincérité.

(2) Voir *N. Y. Times*, 7 déc. 1934.

b) *Au point de vue géographique.*

C'est la question la plus délicate que l'on ait jamais imaginée.

Déjà, aux conférences de Washington et de Londres, on en avait beaucoup discuté. En effet, selon leur position géographique, certains pays ont bien besoin de bâtiments de lignes, d'autres veulent une flotte nombreuse de croiseurs. Les Etats-Unis se trouvent dans le premier cas; comme ils manquent de bases navales, il leur faut donc de grandes unités qui, emportant une quantité considérable de combustible, peuvent parcourir de longues distances et rentrer à leurs bases. L'Angleterre, au contraire, se trouve dans le second cas; cette nation a pour territoire une île qui ne peut subsister avec ses seules ressources; le Premier Lord de l'Amirauté a récemment déclaré que chaque jour, elle a besoin de faire venir, d'une distance de quatre-vingt milles, cent dix mille tonnes de marchandises et cinquante mille tonnes de provisions. Mais que, pour arriver sans courir de danger, ces marchandises doivent pouvoir être protégées par des petits croiseurs. Le Japon, qui, comme l'Angleterre, possède beaucoup de bases navales, propose d'une part, pour les années à venir, de remplacer les mastodontes par des navires défensifs — petits croiseurs rapides et sous-marins — et, d'autre part, pour satisfaire son prestige national, il réclame la parité navale absolue.

Chaque pays a le droit d'assurer ses communica-

tions, soit avec ses colonies, soit avec les autres pays commerçants. De même, chaque pays a des besoins différents et il lui faut des navires conformes à sa position.

En réalité, aucune solution ne sera possible, si les puissances n'envisagent que leurs intérêts et leurs désirs et ne cherchent pas à coopérer; et comme nous le verrons plus tard, c'est cette raison qui a entraîné la défaite des conversations navales à Londres.

c) Au point de vue de la limitation et de la réduction.

Justement, l'entente entre les délégations des trois pays ne s'est pas réalisée, pour les raisons suivantes: Le plan du Japon consista toujours à réclamer la parité navale absolue avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, parité accompagnée d'une réduction générale des dimensions et du nombre des navires au tonnage à fixer globalement et non par catégories; il proposa même de supprimer les navires « offensifs » et de renforcer les navires « défensifs ». Quant aux Etats-Unis, ils se montrèrent toujours favorables au maintien des coefficients 5-5-3 adoptés par les deux traités navals, pour les trois flottes et pour le tonnage global, tonnage d'ailleurs fixé pour chacune des catégories de navires dont les dimensions selon le nombre doivent être conservées; et, du côté de l'administration américaine, on suggéra qu'il pourra y avoir une réduction des forces navales de 20% pour le tonnage total et pour le nombre des navires, mais certainement pas pour la dimension des navires.

Entre ces deux thèses différentes, l'Angleterre, cherchant à jouer le rôle d'arbitre, émit une proposition transactionnelle (3), suivant laquelle la parité théorique seule serait reconnue au Japon, dont le tonnage global n'atteindrait jamais la limite commune, les programmes de constructions navales devant faire l'objet de négociations tripartites. Mais, ni à Tokio, ni à Washington, on ne voulut admettre cela.

Voici les positions prises par le gouvernement japonais (4), telles qu'elles furent exposées, dans un entretien entre Sir John SIMON et M. MATSUDEIRA (19 novembre 1934) :

1° Le Japon rejette le point principal de la suggestion verbale britannique, par lequel les signataires de l'accord naval éventuel, tout en reconnaissant leur souveraineté dans l'appréciation des besoins de leur défense nationale, se seraient engagés à se communiquer leurs programmes de constructions. Le gouvernement de Tokio considère que l'octroi d'une parité de principe ne saurait s'accompagner de dispositions permettant de maintenir en fait l'inégalité actuelle. Le traité de Washington doit donc être considéré comme définitivement caduc.

2° Cependant, il a été décidé de poursuivre les pourparlers actuels en vue de conclure, si possible, un ac-

(3) Cette suggestion est exposée le 7 novembre par M. MAC DONALD à la délégation japonaise, et voir *Le Temps*, 69 nov. 1934.

(4) Voir *Le Temps*, 21 nov. 1934.

cord qui ne porterait pas sur la parité. On envisagerait une entente dite de limitation qualitative par laquelle les contractants fixeraient un tonnage maximum à chaque type.

Pourquoi n'arrive-t-on à aucune conciliation, tant pour la limitation que pour la réduction ? Sans doute, les importantes divergences de vues dont nous venons de parler ont amené la rupture.

Du reste, il est intéressant de rechercher quels sont, au fond, les différents points de vue américain et japonais. Ces derniers revendiquent la parité du tonnage total au lieu du rapport 5-5-3, avec le droit de convertir ce tonnage en navires du type qu'ils désireront. Ce qu'ils veulent dire en faisant savoir qu'ils pourraient ne pas construire jusqu'à égalité dans certaines classes de navires, c'est qu'ils ne désirent pas construire de capital-ships, mais des navires secondaires, considérés par eux comme navires défensifs, qui ont un rayon d'action peu étendu et qui ne peuvent emporter que peu de combustible; en d'autres termes, un navire qui ne pourrait pas traverser le Pacifique dans une direction ou dans l'autre, livrer bataille et rentrer à sa base, mais au contraire qui suffirait pour s'emparer de la mer de Chine, si la suggestion d'abolir les capital-ships et les porte-aéronefs, classés par eux comme navires offensifs, était adoptée.

Les premiers, au contraire, ont besoin, pour protéger leurs droits et leurs intérêts, de navires pouvant traverser le Pacifique ou tout autre océan; s'ils acceptent la formule japonaise des navires défensifs comment étant seule conforme au bon droit, ils seront

incapables de défendre leurs intérêts au loin en Chine.

C'est là que les deux pays se heurtaient sans conciliation possible. A vrai dire, les Américains désirent conserver les grandes unités et en même temps maintenir les accords limitant le nombre des navires dans les catégories de tonnages moins importants ; quant aux Japonais, c'est un autre type de navires qu'ils veulent. Ces désirs ne sont que le reflet des situations des deux pays au point de vue de la politique extérieure et de la géographie.

La limitation des armements est si utile, tant psychologiquement que financièrement, que certains sacrifices seraient bien justifiés, s'ils étaient nécessaires pour aboutir à un accord international.

2. — LES RÉSULTATS.

A. — *Les points d'accord entre les Etats-Unis et l'Angleterre.*

Nous venons de remarquer que chaque pays a ses besoins spéciaux, sa situation particulière. Mais pour éviter des conflits entre pays de la même langue, de la même race, l'Angleterre et les Etats-Unis ont toujours, dans le passé, fait tous leurs efforts pour se rapprocher. Cette fois, bien qu'il nous manque des arguments clairs, il semble que le gouvernement britannique hésitait à adopter son attitude, tant à l'égard du Japon qu'à l'égard des Etats-Unis ; il paraît même que les gouvernements de la Grande-Bretagne et des

Etats-Unis avaient confronté leurs points de vue respectifs. Seulement, l'empire britannique souhaite de voir établir un tonnage maximum pour les cuirassés et croiseurs de bataille, par exemple, 25.000 tonnes au lieu de 35.000 tonnes ; mais cette suggestion n'a pas l'assentiment des Etats-Unis. Enfin les deux gouvernements anglo-saxons sont d'accord pour maintenir entre leurs pays la parité qu'ils jugent nécessaire à la fois pour leur sécurité et surtout pour leur prestige. En outre, ils sont prêts à accepter l'abolition des sous-marins de haute mer si les autres puissances y consentent.

En ce qui concerne les questions politiques, les Etats-Unis voudraient bien voir procéder à un nouvel examen aussi bien pour le Pacifisme que pour l'Extrême-Orient. Comme M. STIMSON, secrétaire d'Etat des Etats-Unis, le remarquait dans sa lettre de février 1934 au sénateur BORAH, le traité des neufs puissances comme le traité naval était un traité parmi plusieurs formant partie d'un règlement d'ensemble ; « Aucun de ces traités, expliquait-il, ne peut être négligé sans troubler l'accord général et l'équilibre de l'ensemble... »

Mais au commencement, les représentants anglais, faisant office de médiateurs, espéraient qu'on ne parlerait à ce sujet, dans les conversations préliminaires, que de la question technique. Lorsqu'au milieu des pourparlers, aucune solution ne put être découverte, le délégué américain commença de s'ennuyer et de faire remarquer le manque de sincérité de la part du Japon. Et Sir John SIMON, qui le sentait lui aussi, déclara que l'intégrité territoriale de la Chine est la clé de tous les projets anglais en Extrême-Orient.

En outre, M. BALDWIN, Lord président du Conseil, a fait la déclaration suivante (*Times*, 24 novembre 1934) :

« Tant que je serai, dans une mesure quelconque, responsable du gouvernement de ce pays, je n'approuverai pas l'emploi de la marine britannique pour un blocus sans consulter d'abord l'Amérique. » Le ton donne à penser que, pourvu que l'Amérique soit disposée à agir sagement, la coopération dans le Pacifique entre les deux pays n'est pas tout à fait impossible.

En résumé, les deux nations anglo-saxonnes font front commun en vue de parvenir à un accord sur mer, mais chacune d'elle n'a pas la même politique extérieure par rapport au Japon.

B. — Les points de désaccord entre les Etats-Unis et le Japon.

Cependant, le Japon désirerait ardemment voir fixer une nouvelle formule de limitation autre que le système proportionnel. Aussi il soutint l'abolition ou la diminution des navires offensifs — capital-ships et porte-aéronefs — c'est ainsi qu'en matière de tonnage, il proposa la mise à la ferraille de 250.000 tonnes de capital-ships et de 70.000 tonnes de navires porte-aéronefs. Il était de plus disposé à accepter la suppression d'un certain tonnage pour les croiseurs portant des canons de 8 pouces.

En somme, le Japon, à condition d'obtenir l'égalité navale, est prêt à descendre aussi bas que le permet

la situation générale et à réduire de moitié ses forces navales (5) qui s'élèvent à 800.000 tonnes. Cela se heurte entièrement aux opinions américaines ; les Américains, considérant leurs responsabilités et leurs intérêts, ne veulent pas admettre les propositions japonaises.

Du reste, comme nous avons déjà examiné au fond les points de vue de ces deux pays, nous pouvons facilement être persuadés que les désaccords entre eux apparaissent toujours, non pas par suite des questions techniques, mais par suite du manque de sincérité.

Les Etats-Unis ne peuvent pas accepter des propositions telles que la parité et la réduction radicale, car ils ne veulent pas s'entraver eux-mêmes et laisser s'établir, dans l'Est du Pacifique, un puissant adversaire.

M. Norman DAVIS, délégué américain, dans une déclaration à Londres (7 décembre 1934), s'est exprimé ainsi :

« Dans ces circonstances, il est hors de question d'accorder l'égalité navale au Japon. Même si l'invasion de la Mandchourie n'avait pas eu lieu, il n'y aurait pas eu de raison valable d'accroître la proportion navale accordée au Japon. En raison de l'épisode de Mandchourie, de l'occupation de Shantoung en 1915-1919 et de la présentation des fameuses vingt-et-une demandes en 1915, le monde occidental ne peut

(4) Voir *L'Europe Nouvelle*, 2 fév. 1935: « Discours de M. Hirochi Saïto, ambassadeur du Japon aux Etats-Unis (22 nov. 1934),

se départir de son opposition à l'expansion navale japonaise, s'il n'est pas disposé à voir le Japon s'établir en maître absolu de toute l'Asie Orientale, depuis la Sibérie jusqu'aux Indes Néerlandaises. »

En tout cas, les Etats-Unis préfèrent maintenir le système proportionnel et procéder à un nouvel examen de la question politique que le Japon n'aime pas, tandis que ce dernier soutient une thèse devant laquelle il est impossible que les Etats-Unis s'inclinent. D'ailleurs ceux-ci ne veulent pas admettre que les Japonais aient les mains libres en Chine, et le Japon, au contraire, se refuse fermement à toutes les interventions relativement au privilège possédé par lui depuis quelques années en Extrême-Orient.

Alors, sûrement, les désaccords américo-japonais bouleversèrent complètement les négociations navales et personne n'avait le moyen d'éviter la rupture.

3. — APPRÉCIATION CRITIQUE.

Les entretiens navals qui se poursuivent à Londres depuis le 23 octobre 1934 entre les trois grandes puissances furent suspendus le 19 décembre, sans qu'aucune date ait été fixée pour leur reprise. De plus, le gouvernement japonais n'a pas hésité à prendre, comme c'était son droit, la décision de dénonciation du traité de Washington qui, par la restriction qu'il imposait pour les forces navales, eut l'influence bienfaisante d'empêcher, depuis treize ans, que surgissent des incidents irritants entre les puissances maritimes ;

ainsi dans cette mesure, on peut dire que cet accord apporte une contribution à la paix.

On peut même dire qu'il eut pour effet, sur un plan général, d'instaurer la paix dans l'Océan Pacifique, et sur un plan particulier, de garantir la Chine contre une agression.

Ce qui a entraîné les divergences d'opinions lors des négociations navales, c'est que le Japon a changé de méthodes politiques tout en modifiant ses ambitions navales et en rejetant la condition de coopération.

Il faut remarquer, d'ailleurs, que la question principale est, non pas celle de l'égalité des armements, mais celle de la collaboration internationale.

Nous regrettons de constater que, par suite du point de vue du Japon, qui ne veut compter que sur lui, il semble difficile de trouver une nouvelle base d'accord.

Et d'abord, comment se justifie le système proportionnel ? Il est fondé sur le fait que chaque puissance a à défendre une plus ou moins grande longueur de côtes, des routes commerciales plus ou moins étendues et des intérêts plus ou moins considérables. Si une puissance revendique la parité, avec une autre puissance, sans tenir compte de leurs différences de situation, cette tendance aura pour effet de troubler la sécurité internationale.

C'est le Japon, qui, n'étant plus satisfait de ce régime, a voulu le remplacer par un autre, par celui de la parité. La parité est-elle juste ou non ? Elle est facile à critiquer lorsqu'on compare la situation des

différents pays et qu'on essaye de se demander : « Quel est le régime international établi dans le Pacifique et en Extrême-Orient » et « où vont le traité de neuf et le traité à quatre ? » Il apparaît nettement que l'objet des revendications japonaises est, non seulement de mettre fin à l'accord naval, mais aussi, de détruire toute croyance à la paix.

Il est certain, en effet, que l'on n'arrivera jamais à établir la parité navale de toutes les puissances, en raison des différences qui existent entre elles aux points de vue géographique, financier et politique.

Quant à l'abolition ou la suppression des navires offensifs, il est impossible que les Américains y consentent jamais. Les bâtiments légers et les petits sous-marins suffisent peut-être au Japon pour lui permettre de faire ce qu'il veut dans la mer de Chine sans être handicapé par l'intervention d'autres puissances. Mais ils ne peuvent pas suffire aux Etats-Unis qui ont besoin d'un autre type de navire à rayon d'action étendu. Donc, si le Japon suggéra de telles propositions, c'était parce qu'il lui plaisait de faire échouer les pourparlers préliminaires.

Remarquons enfin que, d'un côté, le Japon se refusa à toucher, au cours de négociations navales, à la question politique — en réalité, au fond, il espère en parler mais à condition, avant tout, qu'on lui reconnaisse son privilège déjà établi en Chine — et que, d'un autre côté, les conversations bilatérales adoptées à Londres dans le but de faciliter la marche des pourparlers permirent au Japon de se rendre compte des points faibles de la diplomatie anglo-américaine.

CHAPITRE III.

La dénonciation japonaise du traité de Washington et l'opinion mondiale.

Après l'échec des conversations navales de Londres, M. Hirochi Saïro, ambassadeur du Japon aux Etats-Unis, notifia, le 29 décembre 1934, à M. HULL, secrétaire du département d'Etat américain, la dénonciation du traité naval de Washington, prévue expressément par l'article 23 :

« Le présent traité restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1936 ; s'il n'est fait notification deux ans avant cette date par aucune des puissances contractantes de son intention de mettre fin au traité, ce dernier restera en vigueur jusqu'à l'expiration d'un délai de deux ans à dater du jour où l'une des puissances contractantes notifiera son intention de mettre fin au traité. En ce cas, le traité prendra fin pour toutes les puissances contractantes. La notification devra être faite par écrit au gouvernement des Etats-Unis, qui

devra immédiatement en transmettre aux autres puissances une copie authentique avec l'indication de la date de réception. La notification sera considérée comme faite à cette date à partir de laquelle elle produira son effet, dans le cas où le gouvernement des Etats-Unis notifierait son intention de mettre fin au traité, cette notification sera remise aux représentants diplomatiques à Washington des autres puissances contractantes ; la notification sera considérée comme faite et prendra effet à la date de la communication auxdits représentants diplomatiques.

« Toutes les puissances contractantes devront se réunir en conférence dans le délai d'un an à partir de la date à laquelle aura pris effet la notification par une puissance, de son intention de mettre fin au traité. »

Le Japon a bien procédé conformément à tout cela. Nous allons analyser rapidement les causes de cette dénonciation, ses mobiles, et nous terminerons par ses conséquences et l'opinion de la presse mondiale.

1. — LES CAUSES.

D'après une déclaration du porte-parole du ministre des Affaires étrangères japonaises (1), nous constatons que le gouvernement japonais n'a cherché qu'à établir, en collaboration avec les puissances intéressées, un nouvel accord équitable et approprié ; un

(1) Voir *L'Europe Nouvelle*, documentaire (2 fév. 1935).

accord qui assure la défense nationale du Japon ; un accord qui dissipe toutes craintes d'agression entre les grandes puissances, en réduisant en même temps le fardeau des armements qui pèsent sur les peuples. Autrement dit, un accord qui permettrait au Japon d'obtenir l'égalité de droit, pouvant évoluer vers l'égalité de fait et qui donnerait satisfaction à l'amour-propre national japonais. Voici ce qu'il a déclaré :

« Le gouvernement japonais, après avoir étudié minutieusement les conditions essentielles d'un nouvel accord pour le désarmement naval, a estimé que la conclusion d'un accord fondé sur les considérations suivantes correspondrait mieux à la volonté de désarmement et assurerait de façon permanente la sécurité de chaque pays ; le gouvernement japonais a donc fait valoir auprès des gouvernements intéressés ces diverses considérations qui caractérisent essentiellement son point de vue.

1° Etant donné que les traités existants sur le désarmement naval se fondent sur une formule établissant des inégalités entre les forces des diverses grandes puissances navales, et que les bâtiments, les armements et l'aviation se sont considérablement développés depuis, ladite formule ne peut plus assurer notre défense nationale. Dans un nouvel accord sur le désarmement naval, la formule des proportions devra être remplacée par une formule qui établisse une limite comme maximum des forces navales que chaque puissance pourrait posséder.

2° a) Pour mieux répondre à l'esprit du désarme-

ment, cette limite commune devra être aussi basse que possible ;

- b) en même temps, pour qu'il soit rendu difficile à chaque puissance de prendre l'offensive, mais qu'elle soit assurée de pouvoir se défendre, les armements offensifs devront être supprimés ou réduits radicalement et les armements défensifs devront être aménagés.

« Or, le traité de Washington concernant la limitation des armements navals, non seulement reconnaît le maintien des catégories de navires que le gouvernement impérial propose de supprimer comme bâtiments présentant un caractère essentiellement offensif, mais il établit des inégalités entre les forces des grandes puissances navales, en se fondant sur le principe des proportions. Le maintien dudit traité est donc absolument inadmissible au point de vue fondamental du gouvernement impérial. De plus, l'attribution d'une proportion inférieure est blessante pour l'amour-propre de la nation japonaise, et une telle solution ne saurait en aucun cas lui donner satisfaction. C'est pourquoi celui-ci a estimé nécessaire de mettre fin au traité le 31 décembre 1936, c'est-à-dire à l'expiration de la première période d'application prévue par le traité, et de notifier l'intention de dénonciation avant la fin de cette année, en conformité des dispositions du traité. »

De ces déclarations, ressortent nettement les raisons qui ont décidé le gouvernement japonais à dénoncer le traité ; s'il l'a dénoncé, c'est parce qu'il voudrait

obtenir la parité et parce qu'il voudrait voir établir un nouvel accord qui remplacerait la formule des proportions par une formule établissant une limite commune maximum des forces navales, et enfin parce qu'il voudrait que les armements offensifs soient supprimés ou réduits radicalement.

Les Etats-Unis ne peuvent adhérer à aucun de ces trois points, malgré la conciliation proposée par le gouvernement anglais.

Ecartant les négociations navales, la proposition japonaise devenait pour ainsi dire un obstacle incomparable sur le chemin du désarmement. Finalement la dénonciation du traité naval de 1922 se produisit.

2. — SES MOBILES.

On sait que la politique du Japon se divise en deux camps : l'un libéral et démocratique, l'autre, militariste et impérialiste, et que, pour le moment, ce dernier prédomine entièrement et ne compte pour résoudre les conflits internationaux que sur la force.

Bien entendu, dès que fut terminée la Conférence de Washington, le Japon craignit de perdre beaucoup de ses intérêts spéciaux en Chine qu'il avait imposés lors du chaos européens de 1915 et il était blessé de voir que, par suite des protestations violentes de la Chine soutenue par le gouvernement américain (2), il ne pouvait plus établir sa domination comme il le

(2) Voir ARCHIMBAUD (L.) : *La conférence de Washington* (p. 148 et s.).

désirait. Mais à ce moment-là, il ne pensa qu'à améliorer sa situation qui était vraiment critique.

Aussi, pendant quelques années, il se contenta de se faire patiemment pour rétablir son ambition et choisir entre deux problèmes: l'un, le plan du Continent Asiatique, l'autre, le plan de l'Océan Pacifique.

Le premier pas fait par les militaristes japonais eut lieu en Mandchourie en 1931, et eut beaucoup de succès, puisque malgré l'opinion mondiale favorable à des sanctions de la part de la Société et à la fidélité aux traités des Quatre et Neuf Puissances, aucun des signataires n'était disposé à donner, à un système collectif, une puissance suffisante pour faire échec à l'action japonaise.

Le deuxième pas eut lieu lorsque le Protocole, soutenu par le Comité des 19 Etats, fut présenté à l'Assemblée extraordinaire du 24 février 1933; les militaristes n'hésitèrent pas à décider le départ du Japon de la S. D. N.

A l'heure actuelle, à la faveur de l'expiration prochaine du traité naval, le calcul du parti militariste japonais, qui veut renforcer sur mer les forces du Japon, est qu'il y a tout à gagner et rien à perdre, à dénoncer les traités pour réaliser son plan en établissant la maîtrise absolue sur toute l'Asie orientale, si la revendication de la parité entre puissances maritimes était acceptée ou bien si la limitation globale de bâtir les vaisseaux comme il le désire quant au déplacement, au type et à l'armement était admise.

Du reste, le Japon avait, pour dénoncer le traité, deux griefs principaux: le premier est l'acte de discri-

mination de la part du Congrès américain concernant la race jaune (3) ; le second est l'opposition violente des Etats-Unis à l'égard de l'action du Japon en Mandchourie et leur refus de reconnaître le nouvel Etat.

Au point de vue de la discrimination de la race jaune par les Etats-Unis, le Japon ne veut plus accepter le système proportionnel et préfère être égal au monde autant pour son prestige que pour satisfaire l'amour-propre de ses peuples. Quant au second grief, c'est essayer de faire incliner l'obstination américaine en matière de sa prépondérance en Chine.

D'ailleurs, si le Japon ne veut plus se soumettre à l'ancien système naval, c'est parce qu'il sait qu'il est devenu très fort, aussi bien sur terre que sur mer et qu'il se rend compte que l'accord anglo-saxon est devenu fragile et n'existe pour ainsi dire plus qu'en apparence.

En effet, les Etats-Unis, consacrant tous leurs efforts à la question interne du chômage, préféreraient diminuer leurs responsabilités dans le Pacifique plutôt que de les augmenter. Quant à la Grande-Bretagne, elle se préoccupe de plus en plus de l'Europe, et n'est pas assez forte pour agir seule au loin ; et surtout, encore, chacun ne pense qu'à son propre intérêt.

Le parti militaire japonais s'est alors rendu compte que rien ne pourrait mettre obstacle à l'expansion de sa marine. En d'autres termes, il pourrait s'emparer entièrement de la mer de Chine, puisqu'il n'y a plus

(3) Voir *L'Esprit International*, 1^{er} janv. 1935, un article : « Les relations entre les Etats-Unis et le Japon. »

d'adversaires, plus de menaces, plus de restrictions et plus de surveillance.

3. — LES CONSÉQUENCES.

Dès la dénonciation du traité naval de Washington par le Japon, on a tout de suite été persuadé que cela amènerait dans le Pacifique la crise la plus malheureuse qui puisse arriver non seulement pour l'Amérique et le Japon, mais aussi pour le monde entier. D'une part, la paix du Pacifique sera certainement troublée d'une façon permanente; d'autre part, la compétition navale va certainement se déployer devant nos yeux. Il est même possible peut-être de prévoir une guerre pour l'avenir, bien que la porte ne soit pas fermée à de nouvelles négociations; en tous les cas, la dénonciation ne produira son effet qu'à la fin de 1936.

Déjà, au cours de novembre 1934, deux événements qui se rapportent aux conversations navales de Londres se sont produits: ce sont la publication des crédits japonais de la défense pour l'exercice 1935, s'élevant à un total de 60.000.000 de livres sterling dont la marine reçoit toujours la part du lion (4), et l'assentiment

(4) Examinons l'ensemble des dépenses du Japon (1935-1936). Elles s'élèvent à 2.193.414.000 yens. A lui seul, le budget du ministère de la Guerre se chiffre par 492.958.000 yens, celui du ministère de la Marine par 529.683.000 yens. Ainsi, les deux ministères de la défense nationale exigent 1.022.641.000 yens. Quant aux largesses des ministères de la Guerre et de la Marine, dépassant pour la première fois dans l'histoire du Japon la somme de « un milliard de yens » pour

qu'aurait donné le président ROOSEVELT au programme de construction des Etats-Unis comprenant 24 navires qui coûteront 24.000.000 de livres.

Le nouveau programme de construction japonais n'a pas encore été annoncé, celui des Etats-Unis comprend un navire porte-aéronef de 14.500 tonnes, deux croiseurs de 10.000 tonnes, 3 gros conducteurs de flottilles, 12 contre-torpilleurs de haute mer, et dix sous-marins.

Quant ces navires auront été mis sur cale, les Etats-Unis auront les unités suivantes en voie de construction :

3 navires porte-aéronefs	54.500 tonnes	
13 gros croiseurs	130.000	»
11 conducteurs de flottilles	20.350	»
36 contre - torpilleurs	54.000	»
Au total	258.850	»

Ces navires représentent la deuxième tranche du programme VINSON qui est en voie d'exécution systématique; de plus, 78 nouvelles unités seront mises sur cale entre 1934 et 1938. Quand ce programme sera terminé, la marine des Etats-Unis possédera les effectifs maximum autorisés par les traités et se composera exclusivement d'unité dernier modèle, sauf en ce qui concerne les cuirassés de haut bord. On s'occupe de

Leurs budgets réunis, on ne peut s'empêcher de se demander pourquoi, au moment où tant de gens au Japon meurent littéralement de faim, les milieux de l'armée et de la marine alourdissent ainsi le fardeau financier de l'Empire.

moderniser ces derniers à raison de deux ou trois millions de livres par unité.

Et M. SWANSON, ministre de la Marine, demande un supplément de 11.600 officiers et matelots destinés à fournir les équipages des nouvelles unités et à augmenter les effectifs des navires existants. S'il est fait droit à cette demande, le personnel de la marine des Etats-Unis — y compris les garde-côtes qui servent avec la marine en temps de guerre — s'élèvera à 184.158 en regard de 92.398 pour la Grande-Bretagne, et de 88.200 pour le Japon.

Il est nécessaire de savoir que, bien que le traité n'existe plus à l'avenir, les Etats-Unis ont l'intention de maintenir pour toujours entre eux et le Japon, le système proportionnel 5-3. C'est pourquoi M. VINSON, président de la commission de la Marine de la Chambre, a déclaré que, dès que le Japon aurait notifié son intention de dénoncer le traité de Washington, lui-même déposerait un projet prévoyant la construction de cinq navires américains chaque fois que trois navires seraient construits par le Japon. « Nous ne pouvons à aucun prix, a-t-il ajouté, accorder l'égalité au Japon. » (5)

Quant à la Grande-Bretagne, il va de soi qu'elle ne veut pas être dans une position inférieure à celle des autres puissances maritimes. C'est ce que M. Ramsay MAC DONALD a déjà déclaré officiellement (6) :

« Je suis entièrement persuadé que le dernier mot de la sécurité est un accord international sur l'import-

(5) Voir *Le Temps*, 29 novembre 1934.

(6) Voir *Le Temps*, 9 novembre 1934.

tance des armements nationaux, et que plus on réduira cette importance, plus grande sera la sécurité des nations. Mais si l'on repousse ces accords, il faudra pourvoir aux nécessités de notre défense... sans nous lancer, d'une part, dans une course aux armements et sans perdre de vue, d'autre part, tout en assurant notre propre sécurité, le devoir primordial et bien plus permanent de rendre la guerre impossible à l'avenir. »

Il est évident que la dénonciation du traité naval équivaut à une dénonciation des traités des quatre et des neuf puissances, puisque ces derniers nous semblent étroitement liés au premier; sans ces traités, le traité naval n'aurait pas abouti en 1922; cela est sûr. A vrai dire, une nouvelle phase de la lutte pour le Pacifique vient de s'ouvrir, on en a vu le commencement, mais on ne sait pas comment elle finira.

4. — LA REVUE DE LA PRESSE MONDIALE.

Du côté américain, l'opinion paraît tout à fait violemment anti-japonaise; elle est à peu près unanime à rendre le Japon seul responsable des conséquences que pourra entraîner cette dénonciation et elle reproche vivement au Japon d'avoir ainsi réduit à néant les résultats heureux d'un traité qui fut le premier, parmi les efforts tendant à une limitation des armements, qui ait été couronné de succès. En d'autres termes, l'opinion américaine regrette beaucoup que le Japon n'envisage que ses besoins de croiseurs légers,

de destroyers et de sous-marins, pour s'assurer la maîtrise absolue des mers qui baignent la Chine, et qu'il n'accepte plus de maintenir l'équilibre des puissances aussi bien dans le Pacifique qu'en Extrême-Orient. Il est donc indispensable au gouvernement américain de sauvegarder l'avenir de son commerce en Chine, puisque le gouvernement japonais a empiété sur la Mandchourie, a déchiré le traité des neuf puissances et a ensuite dénoncé le traité naval. Il est, en effet, très exact que le Japon a ainsi rendu la situation plus difficile dans le Pacifique.

Quant à l'opinion anglaise, il lui semble que le Japon, en écartant l'accord naval, a fait un acte tout à fait déraisonnable, car, s'il n'existe plus de traité naval, le Japon sera libre de construire tels navires qui lui conviendront et il sera libéré de l'interdiction de fortifier ou de créer des bases navales dans ses îles du Pacifique. D'ailleurs, s'il abandonne ou s'il néglige le traité des neuf puissances relatif à la Chine, il sera libéré de l'obligation internationale de respecter l'intégrité territoriale de la Chine, et d'y maintenir la porte-ouverte au commerce de toutes les nations — principe auquel il a déjà porté atteinte dans l'affaire de Mandchourie. Il pourra dès lors, mener à bien cette politique du contrôle direct sur la Chine. Il pourra, de plus, prendre à bail une base navale dans le sud de la Chine et exclure le commerce britannique de la Vallée du Yang-tse-King, au cas où la Grande-Bretagne s'opposerait à ses désirs. Enfin, s'il passe outre à son engagement de ne pas fortifier de bases dans les îles Carolines et les îles Marshall placées sous son

mandat, il pourra s'assurer des bases pour ses sous-marins, et peut-être pour sa flotte un peu au nord de l'Equateur et à proximité de Bornéo et du territoire australien de la Nouvelle-Guinée, ou entre les Philippines et Hawaï; s'il peut faire tout cela impunément, il aura manifestement fermé la porte de l'Extrême-Orient, et, du même coup, réduit à néant le système collectif établi pour cette région à Washington en 1922. S'il arrive à ses fins, il pourra non seulement défendre ses propres intérêts, mais aussi menacer Hawaï et Singapour.

La question importante est de savoir si les Etats-Unis et la Grande-Bretagne s'opposeront à cette politique, et s'ils s'y opposeront d'une manière efficace. Il est parfaitement vrai qu'ils seront libres de construire jusqu'à la proposition 5-5-3 et même au-dessus, s'ils le désirent. Il est parfaitement vrai aussi que les Etats-Unis pourront fortifier les îles Aléoutiennes et les Philippines et que la Grande-Bretagne pourra en faire autant à Hong-Kong. Il est parfaitement vrai, enfin qu'ils pourront prêter à la Chine une aide très efficace et solliciter l'appui de la Russie s'ils le désirent.

Interviendront-ils pour empêcher les Japonais de dominer la Chine? ou de fortifier les îles Carolines? Créeront-ils une nouvelle base navale dans les Philippines?

En résumé, en dénonçant le traité de Washington, le Japon cherche à avoir les mains libres en Extrême-Orient et cette égalité navale qu'il réclame aurait pour résultat de menacer les intérêts anglais et américains en Extrême-Orient.

Dans toute la presse chinoise, on affirme énergiquement que la dénonciation japonaise, a eu lieu non seulement dans l'intention de faire échouer la prochaine conférence navale, mais dans l'intention de lancer le monde dans une nouvelle course aux armements.

Les divergences de vues, dans les pourparlers préliminaires de Londres, auraient pu être résolues, non pas seulement par la simple question technique, mais aussi par le problème fondamental du Pacifique. Ce fut sur ce dernier que les conversations échouèrent, car le Japon s'obstina toujours à le séparer de la question technique. On peut d'ailleurs remarquer que les Protocoles de Washington, dont les quatre principes fondamentaux sont relatifs aux questions de Chine, furent établis le 21 novembre 1921, alors que le traité naval ne fut signé qu'en janvier 1922. Ainsi on commence par résoudre les questions politiques avant d'examiner les questions techniques et si on ne procédait pas dans cet ordre, jamais on n'arriverait à résoudre la question technique.

Quant à la presse russe, elle apprécie la faillite de l'accord de Washington; c'est la faillite de l'un des deux piliers sur lequel reposait la paix. D'où une première question se pose: Qu'en adviendra-t-il dans la suite? Les décisions de l'accord de Washington ont encore deux années d'existence, à condition que le Japon ne procède pas bientôt à des actes qui, en général, écarteraient tous les traités et toutes les normes.

Au cours de cette année et de l'année prochaine une

lutte va se dérouler au cours de laquelle le Japon se donnera pour but d'attirer l'Angleterre de son côté; cette tendance apparaît comme le point central de la diplomatie japonaise. Elle a une signification décisive pour elle, aussi bien à l'égard de l'U.R.S.S. qu'à l'égard de la Chine et qu'envers les Etats-Unis.

Quant aux gouvernements français et italien auxquels le gouvernement japonais s'était adressé pour leur demander de s'associer à lui, pour dénoncer le traité de Washington, ils ont rejeté cette proposition. En fait, le gouvernement de Paris a fait connaître à celui de Tokio qu'il aurait volontiers accepté de s'associer à une déclaration commune de tous les signataires pour abroger le traité de Washington, les limitations quantitatives stipulées par cette convention ne correspondant plus à ses vues. Ces limitations, en effet, ont été arrêtées à une époque où la flotte de guerre allemande n'était pas reconstituée. Cependant, pour éviter toute interprétation erronée, le gouvernement français a estimé préférable d'ajourner sa décision en ce qui concerne le fond des revendications japonaises dont certaines, d'ailleurs, sont particulières au Japon et de ne pas s'associer à la démarche en faveur de laquelle il avait été sollicité. (7)

Et l'ambassadeur d'Italie au Japon, M. Giacinto AURITE, agissant sur les instructions de son gouvernement, a annoncé à M. HIROTA, ministre des Affaires étrangères japonaises, le 5 décembre 1934, que l'Italie n'avait pas l'intention de dénoncer, en même temps

(7) Voir *Le Temps*, 5 décembre 1934.

que le Japon, le traité de Washington, mais qu'elle était prête à conclure un nouveau traité naval au cas où celui de Washington serait abrogé. (8)

Il résulte de ce que nous venons de résumer, que tout le monde craint que la décision japonaise, bien que l'on ne connaisse pas encore ses résultats, apporte beaucoup d'obstacles à l'évolution du désarmement international.

(8) Voir *Le Temps*, 6 décembre 1934.

CHAPITRE IV

La remise à l'ordre du jour de la question du Pacifique et d'Extrême-Orient.

Dès que les forces relatives des marines américaine et japonaise furent fixées en 1922 et que l'accord à quatre et le traité des neuf puissances furent ratifiés, on pensa que tout cela conduirait heureusement à la suppression de la rivalité navale, qui aurait été inévitablement une cause supplémentaire de danger pour les relations amicales du Japon et des Etats-Unis au moment où ils étaient en conflit sur les questions concernant les îles du Pacifique et de l'Extrême-Orient.(1)

Du point de vue naval, les traités ont eu un résultat satisfaisant, car les signataires les ont fidèlement respectés pendant plus de dix ans sans controverses. Mais actuellement les conversations navales sont dans une impasse, par suite des événements qui bouleversent

(1) Voir ARCHIMBAUD (L.) : *La Conférence de Washington* (p. 222 et suiv.).

l'équilibre des forces dans le Pacifique. Nous allons maintenant examiner quels sont ces événements qui rendent nécessaire la remise à l'ordre du jour de la question du Pacifique et d'Extrême-Orient.

D'une part, la commission des mandats réunie à Genève au début de novembre 1934, a discuté un rapport du gouvernement japonais sur les îles du Pacifique dont il est mandataire. On posa au représentant nippon, M. Ito, quelques questions : « Est-il exact que des étrangers n'aient pas été autorisés à visiter les îles ? Pourquoi une mission d'astronomes américaine n'a-t-elle pas pu descendre à terre il y a un an ? Est-il vrai que les îles — qui, aux termes de leur charte, ne doivent pas être fortifiées, — aient reçu récemment des crédits de 800.000 yen pour des aménagements de ports et de bases d'aviation ? » (2). D'après ces questions, nous constatons que l'action japonaise dans le Pacifique irrite les autres puissances.

D'autre part, les Japonais exposent aussi les changements qui ont eu lieu depuis le traité de Washington : « Au moment de la Conférence de Washington, le Japon, surestimant la valeur de la force des bases navales, finit par accepter la proposition de 5-5-3 assignée respectivement à la Grande-Bretagne, aux Etats-Unis et au Japon. Depuis, la Grande-Bretagne a construit une base navale très importante à Singapour, et les Etats-Unis, de leur côté, ont renforcé la base navale de Hawaï en vue d'en faire un centre d'opérations navales lointaines. En outre, ils ont augmenté du dou-

(2) Voir *l'Europe Nouvelle*, 12 janvier 1935.

ble, par une amélioration générale des bâtiments et du matériel, le rayon d'action de leurs unités.

De Pearl Harbour à Tokio, il n'y a que 3.500 milles; de Singapour à Formose, qui n'est toujours pas fortifiée, 1.500 milles, et de Singapour à Tokio, 3.000 milles. De plus, depuis plusieurs années, les Soviets ont armé la province maritime, et la force de leur aviation est une menace pour le Japon.

D'autre part, les Etats-Unis, qui sont en meilleurs termes avec les Soviets, depuis octobre 1933, renforcent la valeur stratégique de l'Alaska, qui touche les îles Kouriles du Japon... Il y a un fait qui ne saurait échapper à l'esprit des Japonais, c'est que, pendant les événements de Mandchourie, les Etats-Unis ont concentré toutes leurs forces navales dans le Pacifique et, d'après les opérations que la marine américaine effectua pour le transport de ses forces d'un Océan à l'autre, c'est-à-dire du Pacifique à l'Atlantique, et vice-versa, il ressort que la concentration de toutes les forces des Etats-Unis peut s'effectuer en si peu de temps que, dans une éventualité extrême, le Japon aurait à faire face à toute la flotte américaine. Et l'histoire démontre, en matière de tactique navale, que pour se mesurer avec une autre flotte, il doit toujours y avoir égalité absolue. »

Certes, la reconnaissance des Soviets en 1933 par l'Amérique et la conclusion du Pacte d'amitié qui a suivi; le voyage du président ROOSEVELT aux îles Hawaï le 2 juillet 1934, la résolution prise récemment à Washington de fortifier les côtes de l'Alaska, ne s'expliquent que par les inquiétudes causées par l'action japonaise.

Au surplus, il est intéressant de parler des manœuvres navales américaines qui, au mois de mai 1934, en concentrant plus de 130 navires de guerre montés par 10.000 hommes, purent aller de l'Atlantique au Pacifique en 41 h. 30 minutes en passant par le canal de Panama. Comme la concentration fut très rapide, et que la vitesse acquise fut énorme, le Japon considère que cela a constitué pour lui un pénible avertissement.

Il est aussi très important de savoir la valeur stratégique de l'Alaska, où se dérouleront, du 3 mai au 10 juin de cette année, les grandes manœuvres américaines (3). Lorsque, il y a un peu plus d'un demi-siècle, la Russie vendit l'Alaska aux Etats-Unis, les deux parties étaient loin de se douter de l'importance que prendrait cette terre. Sans doute, la neige y recouvre de l'or, du cuivre, de l'étain, du platine, du plomb, du mercure, du graphite et des gisements importants de combustibles; les forêts y couvrent 160.000 milles carrés et peuvent fournir un million et demi de tonnes de papier par an; ce sont là des richesses considérables et qui suffisaient à tenter les Américains; mais ceux-ci, pas plus que les Russes, n'avaient prévu le rôle que l'Alaska pourrait jouer au point de vue stratégique et aérien. Et pourtant, aujourd'hui, l'Alaska occupe une situation très importante dans la zone du Pacifique Nord, du fait de l'aviation.

Aussi, les Américains, dans la crainte d'un conflit avec le Japon, au cours duquel celui-ci pourrait être tenté d'y chercher le point de départ d'opérations

(3) Voir *Le Temps*, le 3 mai 1934.

aériennes contre les Etats-Unis, ont-ils projeté d'entretenir une escadrille dans l'Alaska, d'y créer trois bases aériennes et une base navale; on se souvient qu'en juillet dernier, deux escadrilles de 10 hydravions sont partis de Washington en reconnaissance dans cette région.

Tous les changements que nous venons de voir ont été provoqués par l'incident de Mandchourie.

1. — LA LUTTE POUR L'HÉGÉMONIE DES FORCES NAVALES
DANS LE PACIFIQUE ENTRE LES ETATS-UNIS ET LE
JAPON.

Jamais l'antagonisme entre ces deux nations dans le Pacifique ne cessera, car toutes deux ont pour but l'hégémonie et toutes deux ont des intérêts politiques et économiques différents.

A cause de leurs richesses et de leurs machines très modernes, les Etats-Unis voudraient établir l'hégémonie de leurs forces dans le Pacifique et ne consentent à s'incliner devant personne, mais le Japon, toutefois, se heurte beaucoup avec eux.

Déjà, en 1921, la rivalité entre les deux pays semblait très aiguë. Grâce aux hommes d'Etat des deux puissances, qui, considérant la ruine des finances intérieures et les calamités, occasionnées par la Grande Guerre, arrivèrent à se mettre d'accord, ou signa plusieurs traités internationaux, parmi lesquels il convient de noter que, d'une part les Etats-Unis renoncèrent à fortifier les îles Philippines pour que le Japon

ne craignît plus de menaces américaines, et que, d'autre part, le Japon promit de respecter les droits américains dans l'île de Yap, parce que la libre possession de Yap par le Japon était un danger grave pour les Etats-Unis, cette île étant le centre nerveux du Pacifique et pouvant devenir une importante base navale.

A cette époque, on arriva donc provisoirement à un accord qui, en apparence, semblait cordial; mais, dans le fond, les sentiments japonais sont depuis longtemps anti-américains. Ce sont, en effet, les Etats-Unis qui, en 1852, ont ouvert le Japon à la civilisation occidentale, lui ont imposé les premières capitulations et l'ont contraint à ouvrir ses portes au commerce international. Bien qu'il n'y ait pas eu d'incident entre les deux pays, l'âme japonaise garda une marque douloureuse de cette intervention brutale des premiers blancs.

Plus pénible encore est demeuré le souvenir de l'intervention américaine, lors de la fin de la guerre russo-japonaise et de la médiation de ROOSEVELT, qui priva l'empire nippon des fruits complets de la victoire; depuis 1905, on n'a pas oublié au Japon le traité de Portsmouth. Plus tard, après la Conférence de Washington, la Chine, en rejetant les vingt et une demandes (4), revendiqua tous les droits sur la province du Chantoung; les nombreuses restrictions qui furent alors imposées aux désirs japonais eurent pour conséquence de faire à l'égard des Etats-Unis la haine japonaise.

(4) Voir « Les 21 demandes et les traités et accords du 25 mai 1915, entre la Chine et le Japon. » (Textes et documents.)

Bien entendu, à l'inverse, les Etats Unis s'aperçoivent que la population du Japon n'a pas cessé de croître, au point de doubler pratiquement depuis que le Mikado a repris tous les pouvoirs, et que cette population dépasse aujourd'hui le chiffre de 60 millions d'habitants, s'accroissant à raison de 900.000 unités nouvelles par an, et que le Japon, civilisé rapidement, pendant de très courtes années, écrasa la Chine en 1895, la Russie en 1905, et, ayant annexé déjà la Corée et Port-Arthur, participa à la guerre de 1914-1918, insinua sans aucun incident, au gouvernement chinois, les fameuses vingt-et-une demande, et empiéta sur les trois provinces du Nordt-Est de la Chine en 1931.

De tout cela, résultera forcément une lutte dans le Pacifique, lutte qui a peut-être déjà commencé à se dérouler; un jour ou l'autre se produira fatalement, entre ces deux nations, une guerre dont l'enjeu final sera la maîtrise du Pacifique.

2 — LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE LA PORTE OUVERTE EN CHINE.

En vue de renforcer la confiance mutuelle et de maintenir la paix dans le Pacifique, à la conférence de Washington, en 1922, les puissances ayant des intérêts spéciaux en Chine se joignirent à elle en un accord pour respecter sa souveraineté, son indépendance et son intégrité territoriale, et pour maintenir la politique de la « porte ouverte ». Le principe dit de la porte ouverte est le principe de l'égalité des droits

pour le commerce et l'industrie de toutes les nations ayant des relations par traités avec la Chine. La politique de la porte ouverte est une des doctrines fondamentales de la politique étrangère américaine, et elle a pour but à la fois de protéger les intérêts des Etats-Unis en Chine et d'entraver la suprématie japonaise.

Nous allons rechercher maintenant pourquoi la Chine s'est ralliée à la politique de la « porte ouverte ». Sûrement elle paraît à présent bien incapable, on le sait, mais on ne reconnaît jamais comment le peuple chinois consacre toujours son cœur à soutenir le dogme du pacifisme. N'importe lequel des anciens philosophes, tels que Confucius, Lancius et Jancius, enseigna que l'homme ne peut atteindre le plus haut degré de civilisation, que par la bonne morale spirituelle et non par la force brutale. C'est ainsi que, depuis 5.000 ans de civilisation chinoise, la doctrine d'humanité, de bonté et de vertu s'est enracinée dans toutes les âmes chinoises. Nous verrons que la Chine, dans le passé, était très capable, mais elle ne voulut presque jamais chercher de moyen d'agression contre quiconque. Aussi, c'est sa grande force et sa grande faiblesse. A raison de cela, la Chine fut, au fur et à mesure, écrasée par l'une ou l'autre des puissances, surtout par le Japon, qui, à l'encontre de son faible voisin, a envie d'établir sa suprématie et de le dominer tout entier.

Mais, après le bombardement de Canton en 1839, et les traités de Nankin en 1842 et de Pékin en 1860, la Chine ouvrit ses portes au commerce international et fut obligée de tenir compte des intérêts que les autres

puissances avaient chez elle. C'est pourquoi le Japon, qui rencontrait beaucoup de difficultés dans son action, par suite de l'intervention ou de l'opposition de tiers, fut obligé en 1922 d'adhérer au principe de la porte ouverte, soutenu par l'Amérique, appuyée par toutes les nations intéressées.

Maintenant, il convient de rappeler, sur le fameux principe de la porte ouverte, que M. HUGHES, lors de la Conférence de Washington, proposa que les puissances s'engageassent à ne pas rechercher, ni aider leurs nationaux à rechercher en faveur de leur intérêts, une supériorité quelconque de droits sur une région quelconque de la Chine, un monopole ou un droit de préférence qui exclurait les nationaux des autres pays.

La situation après la conférence de Washington en Extrême-Orient était en principe la suivante (5) :

- a) Le Japon avait retiré ses troupes de la province de Chantoung;
- b) L'alliance anglo-japonaise annulée, avait été remplacée par le traité à quatre;
- c) Un traité avait été signé entre neuf Etats, afin de protéger la Chine et de maintenir l'équilibre des puissances;
- d) L'accord Lansing-Isü avait été abrogé;

(5) Voir *The Eastern Miscellany*, le 1^{er} janvier 1935. (Vol. 32, n° 1, p. 5.)

- e) L'Angleterre, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon, la Belgique, la Hollande et le Portugal s'étaient engagés à respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de la Chine;
- f) On avait donné à la Chine la possibilité de se développer et de s'assurer un gouvernement stable et efficace;
- g) Les puissances s'étaient engagées à s'abstenir de rechercher des privilèges spéciaux en profitant de l'anarchie de la Chine.

Nous allons voir maintenant comment cette situation a changé :

- a) Le Japon a empiété d'abord sur la Mandchourie en 1931, sur le Jehol en 1933, construisit un nouvel Etat, le Mandchoukou placé sous la protection japonaise;
- b) Le Japon menace, depuis la réussite de son premier pas en Mandchourie tout le Nord de la Chine;
- c) Le Japon désire ardemment réaliser son dessein d'hégémonie en Chine (6);
- d) La doctrine de Monroë asiatique menace tous les intérêts des autres puissances en Chine, même en Asie.

(6) Journal *Shun Pao*, le 18 avril 1934, où on trouve la déclaration du ministre des Affaires étrangères japonaises.

Ainsi, en comparant la situation passée et la situation présente en Extrême-Orient, on se rend compte que c'est le Japon qui, par ses actes a entraîné le déséquilibre des puissances.

Donc, au moment des pourparlers navals à Londres, le plus important était de liquider le problème politique; mais le Japon s'y refusa fermement; les autres puissances cherchèrent pendant deux mois un terrain d'entente sur la question technique, mais n'y parvinrent pas.

3. — LA QUESTION DE MANDCHOURIE.

Dans ce paragraphe, nous parlerons du conflit sino-japonais relativement à la question de Mandchourie, au sujet de laquelle on avait établi en 1922 l'équilibre des puissances. Mais, depuis septembre 1931, la situation a profondément changé. D'une part, le Japon a renforcé sa position, d'autre part, celle des Etats-Unis, de l'Empire britannique et des autres puissances s'est affaiblie dans cette région du monde.

Le Japon, suivant son dessein énergique en Mandchourie, envahit ce vaste territoire deux fois plus étendu que le territoire japonais et dont la superficie est évaluée à environ 380.000 milles carrés, et dont la population de 30 millions d'habitants est sous le contrôle de la Chine.

Les Chinois considèrent la Mandchourie comme leur « première ligne de défense » et, en même temps,

comme le « grenier de la Chine » (7). Les Japonais considèrent que ce même pays est « la ligne de vie du Japon », en raison de l'importance stratégique et économique de ce territoire.

De plus, le Japon, sous prétexte qu'il a besoin de matière premières pour faire face aux besoins de sa population qui s'accroît sans cesse, et sans se soucier du maintien de l'équilibre des puissances, ne désire qu'une chose : occuper la Mandchourie. En agissant ainsi, il poursuivait quatre buts (8) :

1° Situé dans des îles, le Japon manque toujours de matières premières — fer, coton, laine, charbon —; il hésitait depuis longtemps à se décider à occuper la Mandchourie dont il voyait l'importante production et où il comptait trouver tout ce qui est nécessaire tant à sa prospérité nationale qu'aux besoins de son industrie. L'affaire Wanpooshan, au sujet de la question de la propriété foncière, lui fournit l'occasion d'agir.

2° Le Japon est devenu rapidement une nation très industrielle; aussi, il a besoin de nombreux débouchés pour écouler ses produits. Naturellement, il compte sur la Chine. Mais, comme le Sud de la Chine se montre hostile aux Japonais, il lui était nécessaire de trouver un débouché plus sûr; c'est dans ce but qu'il décida d'occuper la Mandchourie sans consulter personne.

(7) Voir: « Rapport de la commission d'étude » (S.D.N., n° officiel: c. 663 m, 320, 1932, p. 42).

(8) CHAN-KOU : *L'histoire de l'invasion japonaise en Mandchourie* (p. 53 et suiv.).

3° Le Japon voulait occuper la Mandchourie afin d'en exploiter les trésors miniers et de pouvoir déplacer ses capitaux.

4° Le Japon, considérant que la Mandchourie a une grande importance stratégique, voulait l'occuper en prévision d'une attaque venant de l'U.R.S.S.

Toutes ces raisons poussèrent le parti militaire japonais à rompre les entraves : traité des neuf puissances, pacte de la S.D.N. pacte de Paris, à déchirer ces traités comme de simples chiffons de papier, à s'assurer pour l'avenir une position meilleure, à détruire dans la nuit du 18 septembre 1931, au Nord-Est de la Chine, les troupes chinoises, à la suite d'une violente action (9), à créer le 18 février 1932 un nouvel Etat, le « Mandchoukou » (10) qui ressemble bien à un gouvernement de « marionnettes » dirigé par le Japon.

Un protocole (11) fut signé entre le Japon et le nou-

(9) Voir « Rapport de la commission d'étude » (p. 72 et s.).

(10) Avant la création de Mandchoukou, les accusations chinoises précisément indiquent qu'au cours des désordres de Tien-Tsin, l'ex-empereur Pou-Yi, de l'ancienne dynastie mandchoue, fut enlevé par des insurgés sous escorte de Japonais et fut emmené de Tien-Tsin jusqu'à Moukden, dans la concession japonaise, en vue d'établir un semblant de gouvernement et de le faire proclamer empereur. (Lettre du 7 novembre de la délégation chinoise au secrétaire général.) J. O. 1931, n° 12, p. 2-550-250.

(11) Ce texte contient deux sortes de stipulations : 1° L'obligation assumée par le Mandchoukou de confirmer et de respecter les droits et intérêts que possèdent le Japon et ses ressortissants en Mandchourie: 2° Un traité de garantie. Et, quatre jours après la proclamation du Mandchoukou, le gouvernement chinois fit une solennelle déclaration: « En violation de tout droit et de toutes obligations solennelles, les auto-

vel Etat, à Hsin-King, le 15 septembre 1932; d'une part, le Japon a obtenu une situation privilégiée en Mandchourie, d'autre part, on lui a reconnu le droit d'occupation militaire.

Cette question de Mandchourie n'est d'ailleurs pas un simple conflit entre la Chine et le Japon, mais elle intéresse les autres Etats, à cause de la nécessité de maintenir l'équilibre des puissances.

4. — LE CONFLIT DES INTÉRÊTS ENTRE PUISSANCES EN EXTRÊME-ORIENT.

Parmi les signataires du traité des neuf puissances, l'Amérique, l'Empire britannique, le Japon jouent un grand rôle en Extrême-Orient, à raison de leur commerce, de leur industrie et de leurs intérêts en Chine. Cette dernière, ayant consenti à signer certains accords internationaux, est obligée de maintenir la porte ouverte, mais si un jour, cette situation changeait un conflit entre les trois grandes puissances qui ont des intérêts en Extrême-Orient ne pourrait être évité.

Nous allons examiner les caractères de ce conflit et nous essaierons de tirer quelques conclusions.

rités japonaises s'efforcent d'établir en Mandchourie un soi-disant gouvernement indépendant et cherchent à obliger les citoyens chinois à participer à cette organisation de fantoches. Le gouvernement national affirme à nouveau qu'il ne reconnaîtra ni la sécession ou l'indépendance des trois provinces de l'Est, ni aucune administration qui pourrait y être organisée en dehors de son autorité et sans son consentement. »

A. — *Ses caractères.*

I. — *Au point de vue géographique.*

Il semble que le Japon, qui est situé tout près de la Chine, y possède beaucoup plus d'intérêts que les autres puissances (12). C'est à la fois sa chance et son grand souci. A la suite de la guerre sino-japonaise en 1894, le Japon fut obligé, par suite de l'intervention européenne, de rendre à la Chine l'île Lian-Toung.

Puis, à l'ouverture de la Conférence de Washington, le Japon fut obligé de s'incliner devant le conseil américain de rendre à la Chine la province de Chantoung.

Bien souvent, le Japon, afin de devenir la nation la plus forte, méconnaît ce qu'il lui faut et ce qu'il doit faire. On peut comparer le Japon à un enfant gourmand qui veut à tout moment manger des gâteaux d'une façon exagérée, mais qui, bien souvent, est arrêté par le bon conseil suivant : « Il ne faut pas faire cela, mon enfant, à force cela t'abîmerait l'estomac. » Ainsi, le Japon désire toujours étendre son ambition sur le continent asiatique. Mais il se heurte aux puissances qui ont des intérêts en Chine. On comprend qu'alors, ces puissances n'acceptent pas de voir le Japon augmenter sa sécurité, car cela diminuerait d'autant leur propre sécurité.

En 1922, lorsqu'on a établi le système de la coopération internationale, on espérait entraver le Japon dans

(12) Voir rapport de la commission d'étude (p. 122 et s.).

ses vues sur son voisin et l'empêcher de profiter de son peu d'éloignement de la Chine.

Mais il semble que cet espoir était vain, si en apparence, il n'y a pas de véritable conflit, il y a malgré tout, au fond, des dissentiments entre l'Amérique et le Japon d'une part, la Grande-Bretagne et le Japon d'autre part.

II. — *Au point de vue politique.*

Il est évident que c'est la Conférence de Washington qui assure, sur une base permanente, la paix dans le Pacifique. Si nous nous posons les questions suivantes : Pourquoi les deux nations anglo-saxonnes se sont-elles rapprochées à ce moment ? Que soutenaient-elles mutuellement à l'égard des affaires chinoises ? Quel était le motif qu'avant l'Empire britannique pour renoncer à l'alliance anglo-japonaise et pour la remplacer par l'accord à quatre ? nous aurons les réponses suivantes : Le Japon, que l'alliance britannique avait élevé, était devenu une puissance mondiale de premier ordre après n'avoir été qu'une puissance asiatique de second ordre. Mais l'Amérique et la Grande-Bretagne, soucieuses de leurs intérêts en Chine, et craignant de les voir absorber par le Japon, ne voulaient pas qu'une puissance puisse s'assurer la maîtrise en Asie.

C'est donc afin d'entraver la prépondérance japonaise et aussi pour assurer le maintien de l'amitié

anglo-saxonne que la Grande-Bretagne, après avoir hésité, a renoncé à son alliance avec le Japon.

Nous allons nous tourner maintenant vers le Japon et examiner sa politique. Ce qu'il veut évidemment, c'est éliminer peu à peu les influences étrangères de la Chine, car il veut y établir son hégémonie et en utiliser les vastes ressources et la main-d'œuvre inépuisable et à bon marché. C'est dans ce but qu'il a soutenu, à l'encontre de la doctrine américaine de la porte ouverte, la doctrine de Monroë asiatique, qui désire le rapprochement des éléments de la race jaune à l'écart des autres races.

Ce conflit politique, entre la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et le Japon, est un grave obstacle pour le désarmement.

III. — *Au point de vue économique.*

Le principe de la porte ouverte en Chine, nous l'avons déjà remarqué, est important, aussi bien pour protéger les intérêts économiques des puissances que pour garantir la paix en Extrême-Orient. Mais le Japon a rejeté ce principe; on ne peut pas encore savoir ce qui en résultera, mais on peut affirmer, à l'avance, que certainement l'action japonaise ne sera pas en harmonie avec celle des autres puissances.

Depuis longtemps, la Chine est devenu un champ très actif de déplacement de capitaux étrangers sous forme d'exploitation d'entreprises industrielles et commerciales; dans celle-ci, les nationaux des autres

puissances ont pu profiter, en Chine, de la protection de l'extra-territorialité et des capitaux étrangers. En outre, la Chine, en raison de sa population et de ses richesses naturelles, est, dans le cadre de l'économie internationale, un important marché où toutes les puissances étrangères trouvent les plus grandes chances, et même d'une façon privilégiée, de développer leur intérêts commerciaux et financiers. Ce sont les Etats-Unis qui se trouvent à la première place dans le commerce extérieur chinois (13). Maintenant, nous allons parler des intérêts économique des puissances en Mandchourie.

M. LYTTON a dit dans son rapport (14) :

« C'est un fait que, dans la Mandchourie méridionale, le Japon a investi davantage que toute autre nation étrangère, tandis que dans la Mandchourie du Nord c'est l'U.R.S.S. qui se trouve dans cette situation. Si l'on envisage l'ensemble des trois provinces, les investissements japonais sont plus importants que ceux de l'U.R.S.S., bien qu'il soit difficile de dire dans quelle mesure exacte, en raison de l'impossibilité où l'on est d'obtenir des chiffres sûrs et qui soient comparables. Comme une annexe de ce rapport contient une étude détaillée sur les investissements, il suffira de citer quelques chiffres essentiels pour en dégager l'importance relative du Japon, de l'U.R.S.S. et des autres

(13) L'exportation américaine en Chine, en 1934, s'élève à 251.689.000 dollars. Cette statistique égale à peu près celle des Anglais: 143.726.000 dollars (compris Hong-Kong), et celle des Japonais, 114.674.000 dollars. (Voir *Shun Pao Yueh Kan*, vol. 4, n° 2, p. 1.)

(14) Rapport Lytton (p. 131 et suiv.).

pays en tant que facteurs participant au développement économique de la Mandchourie.

« D'après une source japonaise, on estimait les investissements japonais, en 1928, à environ 1.500.000.000 de yen. Si ce chiffre est exact, il doit avoir atteint aujourd'hui une somme approximative de 1.700.000.000 de yen. D'après une source russe, les investissements japonais sont actuellement de 1.500.000.000 de yen pour toute la Mandchourie, y compris le territoire du Kwantung, et d'environ 1.300.000.000 de yen pour les trois provinces. La plus grande partie du capital japonais est d'ailleurs investie dans la province Liaoning.

« Si l'on considère la nature de ces investissements, on s'aperçoit que la plus grande partie du capital a été consacrée à des entreprises de transport (principalement voies ferrées). Suivent, à quelque distance, l'agriculture, les mines et les forêts. A vrai dire, les investissements japonais dans la Mandchourie méridionale sont principalement concentrés sur le chemin de fer sud-mandchourien, tandis que les investissements de l'U.R.S.S. dans le Nord sont dans une large mesure en rapport, soit directement, soit indirectement, avec le chemin de fer de l'Est-Chinois. (15)

(15) Il convient de marquer combien la question du chemin de fer de l'Est Chinois est complexe. (Voir Bulletin périodique de la presse russe, japonaise, de 1934 jusqu'à présent.) C'est ainsi que les négociations relatives à la cession de ce chemin de fer, entre l'U.R.S.S. et le Japon, furent rompues et reprises près de quarante fois durant vingt-et-un mois.

Maintenant, le chemin de fer de l'Est Chinois vient d'être vendu illicitement par l'U.R.S.S., sans tenir compte de plusieurs protestations chinoises. (Voir la dernière protestation du gouvernement chinois, le 13 mars 1935, sur *Shun Pao*

« Il est plus difficile de fournir une évaluation pour les investissements étrangers autres que japonais. Malgré l'aide fournie à la commission par des personnalités directement intéressées, les informations qu'elle a pu obtenir sont plutôt maigres. La plupart des chiffres donnés par les Japonais sont antérieurs à 1917 et ont, par conséquent, perdu toute valeur. Pour l'U.R.S.S., il n'est pas possible, ainsi qu'il a été dit, de fournir une évaluation précise. Quant aux autres pays, une récente évaluation russe pour la seule Mandchourie septentrionale indique que le Royaume-Uni est, après la Russie, le pays qui a le plus investi : 11.185.000 dollars-or. Ensuite viennent le Japon avec 9.221.400 dollars-or, les Etats-Unis avec 8.220.000, la Pologne avec 5.025.000, la France avec 1.760.000, l'Allemagne avec 1.235.000 et divers pays avec 1.129.600. Le total est de 37.784.400 dollars-or. Pour la Mandchourie méridionale, on ne dispose pas de chiffres analogues. »

Mais il est d'autres pays que le Japon qui voudraient utiliser les ressources naturelles de la Mandchourie, aussi ne veulent-ils pas que le Japon puisse dresser une barrière artificielle. En effet, s'il arrivait à s'établir solidement en Mandchourie, son influence constituerait une grande menace pour les Américains et même pour les Européens.

Yueh Kan, vol. 4, n° 4, p. 125.) Un accord concernant la vente de ce chemin de fer et contenant 14 articles, a été signé, le 23 mars 1935, à Toko, entre les délégués russes, les délégués mandchous et ceux du Japon. (*Shun Pao Yueh Kan*, vol. 4, n° 4, p. 122 et 123, où on peut trouver le texte.)

A cet égard, il convient de remarquer que, lorsque le « Mandchoukou » a ordonné le monopole du pétrole, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ont protesté auprès du gouvernement japonais, disant que cette mesure constituait une violation du régime de la porte ouverte. Mais cette protestation était inutile, comme l'a écrit le *N. Y. Times* (27 octobre 1934) :

« Pourquoi vous adressez-vous à nous ? demande Tokio. Vous n'avez pas reconnu l'indépendance du Mandchoukou et soutenez encore qu'il appartient à la Chine. Alors, vous devriez vous adresser à Nankin. »

Naturellement, il y a dans les réponses du gouvernement japonais une nuance d'ironie.

Il est évident que si l'on ne trouve pas le moyen d'arrêter l'agression japonaise contre la Chine, aucune des puissances ne pourra conserver ses intérêts et maintenir son influence en Extrême-Orient.

M. Hirochi Saïto, ambassadeur du Japon aux Etats-Unis, a bien dit : « Heureusement, comme je l'ai déjà dit, les marchandises exportées par les Etats-Unis et le Japon sont généralement de nature différente. Elles ne sont pas concurrentes. En tous cas, la porte du Mandchoukou restera toujours ouverte et aucune barrière artificielle ne sera jamais élevée. »

Mais, en réalité, la contrebande qui a lieu le long de la frontière de la Corée « permet de croire que la puissance qui a virtuellement le contrôle de l'administration des douanes peut exercer une discrimination au détriment du commerce des autres puissances ». (Voir note 1, p. 136, du Rapport Lytton.)

B. — *Les conclusions qu'il est possible d'en tirer.*

Il n'y a pas de résultat sans cause. Aussi demandons-nous : Pourquoi apparaît si grave le trouble de l'ordre international en Extrême-Orient ? Naturellement cela ne dépend que du conflit sino-japonais sur la question de Mandchourie. A vrai dire, en dehors de la Chine et du Japon, les autres puissances du monde ont aussi, dans ce conflit, un intérêt de premier ordre celui de maintenir l'équilibre des puissances. C'est bien ce qu'a exprimé le Rapport Lytton :

« Les considérations qui ont inspiré les représentants des puissances à la Conférence de Washington restent valides. Aujourd'hui, autant qu'en 1922, il est de l'intérêt des puissances d'aider à la reconstitution de la Chine ainsi qu'au maintien de la souveraineté de son intégrité territoriale et administrative, comme constituant l'un des facteurs indispensables au maintien de la paix. Toute désagrégation de la Chine risque d'amener, et peut-être rapidement, de grosses rivalités internationales qui deviendraient d'autant plus aiguës si elles se trouvaient coïncider avec des rivalités de régimes sociaux. En outre, la cause de la paix est une; tout affaiblissement de la confiance en l'application des principes du Pacte de la S.D.N. et du Pacte de Paris dans une partie du monde, quelle qu'elle soit, diminue partout ailleurs l'efficacité et la valeur de ces principes. »

Il faut remarquer que les trois provinces de l'Est-Nord appartiennent toujours à la souveraineté chi-

noise (16) ; personne n'en a jamais douté, et malgré tout, le Japon a mis en œuvre pour les conquérir tout un plan militaire qu'il avait minutieusement préparé (17). On ne peut pas, pour essayer de justifier les mesures qu'il a ainsi prises, les considérer comme des mesures de légitime défense. Elles constituent des actes coupables au regard du droit des gens et des obligations résultant des traités existants.

L'Etat, nouvellement construit, et qu'on appelle souvent « *puppet state* », n'est qu'un instrument entre les mains du Japon. C'est indiqué clairement dans le rapport LYTTON (voir p. 116) : « Les lettres que nous recevions émanaient de fermiers, de petits commerçants, d'ouvriers des villes et d'étudiants. Leurs auteurs y faisaient part de leur sentiment et de leurs expériences. Après le retour de la Commission à Peï-ping, en juin, un personnel d'experts spécialement choisis à cette fin, traduisit, analysa et mit en ordre cette masse de correspondance. Ces 1.550 lettres, sauf deux, étaient toutes profondément hostiles au nouveau « Gouvernement de Mondchoukouo » et aux Japonais. Elles donnaient l'impression d'exprimer avec spontanéité des opinions sincères. »

Et le rapport LYTTON déclare encore (voir p. 121) : « Telles sont les opinions que la population a émises devant nous durant notre séjour en Mandchourie.

(16) Voir « Draft Report of the Assembly of the League of Nations » (the official text), in the *Peuple's Tribune*, March 1, 1933; *American Journal of International Law*, 1933; Official documents, p. 119-153 (League of Nations Assembly Report on the Sino-Japanese dispute, February 24, 1933.).

(17) Voir Rapport Lytton (p. 77 et suiv.).

Après un examen attentif des éléments qui nous ont été communiqués dans des entrevues publiques et privées, nous sommes parvenus à la conclusion suivante : en général, les Chinois n'appuient pas le « Gouvernement Mandchoukouo » que les Chinois de Mandchourie considèrent comme un instrument dans les mains des Japonais. »

C'est pour cela qu'au point de vue juridique, le Japon ne peut pas ne pas reconnaître sa responsabilité à l'égard de l'action brutale qu'il a fait subir à la Chine. Au point de vue du droit des gens, puisqu'il a signé le Pacte de la S. D. N., le traité des Neuf Puissances et le Pacte de Paris, les autres puissances signataires peuvent donc l'obliger à exécuter ses obligations. C'est pourquoi, le protocole proposé par la Commission des Dix-neuf Etats, qui déclarait qu'avant tout le Japon devait retirer ses troupes de la Mandchourie, fut accepté par les puissances, lors de l'Assemblée extraordinaire de la S. D. N., le 24 février 1933. Mais alors, le Japon, ne voulant pas évacuer le pays qu'il avait envahi, préféra se retirer de la S. D. N.

Nous estimons que le *statu-quo ante* doit être établi, c'est-à-dire que l'on doit rendre à la Chine sa souveraineté et son intégrité territoriale, car on ne doit pas, pour s'incliner devant l'influence japonaise, négliger les principes fondamentaux des traités et les principes de l'équité internationale.

De plus, la jurisprudence internationale considère toujours la restitution de la terre envahie, comme la première condition pour résoudre un conflit de cette espèce.

Pour mettre fin à cette situation troublée, en Extrême-Orient, il n'y a que deux méthodes possibles. La première est d'agir comme en 1922 : c'est-à-dire profiter de la prochaine conférence navale pour résoudre à la fois le problème politique dans le Pacifique et l'Extrême-Orient et les questions navales techniques.

En cas d'échec de cette première méthode, on pourra en employer une seconde : les autres signataires du traité de Washington prendront alors les mesures qui leur sembleront les plus justifiées et les plus efficaces ; en vertu du droit des gens, ils pourront agir par trois voies :

La première est la rupture des relations diplomatiques (18) ; — ce qui n'est pas tout à fait la guerre (19) ; comme exemple, on peut citer : la rupture, en 1899, entre l'Angleterre et le Vénézuëla à raison d'un litige relatif aux frontières ; la rupture, en 1891, entre l'Italie et l'Amérique, à raison du crime de la Nouvelle-Orléans ; la rupture, en 1891, entre la Grèce et la Roumanie ; la rupture, en 1834, entre l'Amérique et la France ; la rupture, en 1927, entre la Chine et l'U. R. S. S.

La seconde voie possible est l'intervention simultanée (20) ; — c'est une mesure conforme aux articles 11 et 16 du Pacte de la S. D. N. et à la jurisprudence

(18) Voir FAUCHILLE : *Traité de droit international public* (vol. III, p. 42).

(19) Voir K.-S. CHOW : *Le développement récent du droit international* (p. 466).

(20) Voir OPPENHEIM : *International Law* (vol. 1, p. 264 et suiv.). — STRUPP : *Eléments du droit international public* (vol. II, p. a 461).

antérieure ; par exemple : le blocus maritime des côtes de Grèce, en 1886, par l'Angleterre, l'Allemagne, l'Italie et la Russie, afin de faire cesser la guerre entre la Grèce et la Turquie ; le blocus maritime du Vénézuëla par les trois puissances anglaise, allemande, italienne, en 1902 ; et le blocus de l'Antivari de Monténégro par les marines anglaise, allemande, autrichienne, française et italienne, en 1913.

La troisième voie est le blocus économique ou la rupture économique ; — ce sont aussi des mesures conformes au Pacte de la S. D. N. et reconnues par tous les jurisconsultes internationaux. Comme exemple, on peut donner : la rupture de crédits avec le Japon, l'interdiction de l'entrée des marchandises japonaises, le refus de fournir au Japon le matériel de guerre, etc...

D'ailleurs, les Etats-Unis ont déjà commencé d'intervenir puisqu'ils ont envoyé, le 8 janvier 1933, un avertissement (21) aux ministres des Affaires étrangères du Japon et de la Chine.

S'il arrivait que ni l'une ni l'autre de ces méthodes ne puisse être employée, pour mettre fin à l'hostilité sino-japonaise, il en résulterait le déséquilibre des puissances et une menace pour la paix.

Enfin, nous espérons que, grâce à la première méthode, on pourra mettre fin au conflit sino-japonais et, en même temps, au conflit d'intérêts des puissances en Extrême-Orient.

(21) Voir K.-S. CHOW : *Le développement récent du droit international* (p. 472).

CHAPITRE V.

Les caractères généraux de la limitation des armements navals ultérieurs et ses inconvénients.

En ce qui concerne les caractères généraux de la limitation des armements navals ultérieurs, nous estimons que les mesures de limitation et de réduction doivent être de plus en plus développées et cela aussi bien en matière de limitation globale qu'en matière de limitation unitaire, de même qu'en 1922 et en 1930.

Il n'est pas douteux que, lors des discussions techniques, chaque puissance fera valoir, pour soutenir ses revendications, que sa position est différente de celle des autres puissances. Ainsi les Etats-Unis, désireux de concentrer toutes leurs forces navales dans le Pacifique et dans l'Atlantique, ont surtout besoin de bâtiments de fort tonnage à grand rayon d'action pour défendre jusque dans la mer de Chine leurs intérêts ; la Grande-Bretagne, au contraire, obligée de

défendre un vaste empire baigné par toutes les mers du monde et disposant d'un grand nombre de bases navales, a surtout besoin de croiseurs rapides ; enfin la situation du Japon étant différente de celle de l'Angleterre et de celle de l'Amérique, il a besoin à la fois de bâtiments de ligne puissants et de croiseurs rapides.

En somme, le problème du désarmement sur mer apparaît tout aussi complexe que celui du désarmement terrestre. Espérons que, malgré les divergences de vues, la perspective d'une limitation et d'une réduction substantielles des forces navales ne disparaisse pas tout à fait.

1° — LES PRINCIPES PROBABLES.

A. — *La limitation et la réduction de certaines catégories de navires.*

Nous avons déjà remarqué pendant les négociations préliminaires, parmi les diverses thèses américano-anglo-japonaise : que le gouvernement de Londres préconise la limitation des capital-ships à 25.000 tonnes au maximum, et celle des croiseurs à 7.000 tonnes ; que le gouvernement de Washington, au contraire, voudrait voir le tonnage autorisé pour les grandes unités laissé à 35.000 tonnes, celui des croiseurs étant maintenu à 10.000 tonnes ; et que le Japon est hostile aux grosses unités et au principe de toute répartition fixe du tonnage globale entre les différentes catégories de navires, c'est-à-dire qu'il désire

pouvoir construire librement les bâtiments les mieux appropriés à la tactique arrêtée par son Amirauté. Nous croyons enfin que les mesures de limitation adoptées en 1922 sur les capital-ships et les porte-aéronefs seraient propices à maintenir tant pour le tonnage global que pour le tonnage unitaire maximum ; c'est ce que proposent les Etats-Unis, et la Grande-Bretagne, pour ne pas se heurter à eux, se croira obligée d'appuyer leur proposition.

Les Etats-Unis voudraient que, quant aux bâtiments légers de surface, le tonnage global par catégorie fût admis par toutes les puissances. Mais le Japon et l'Angleterre, qui avaient accepté ce tonnage lors du traité de Londres, en 1930, voudraient le voir remplacé par un tonnage global fixé pour l'ensemble des bâtiments légers. La France, qui n'a pas adhéré au traité de Londres, soutiendra probablement le même point de vue que le Japon et l'Angleterre (1).

Quant aux sous-marins, quoiqu'on discute souvent au sujet de savoir si on doit les conserver, ils ne pourront pas être supprimés ; au contraire, on serait heureux si on pouvait aboutir à un simple accord de limitation. Le sous-marin, malgré l'hostilité des Anglo-Américains, qui le considèrent comme un danger terrible pour les navires de commerce, et surtout pour

(1) Sur le point d'obtenir le droit de construire un grand nombre de croiseurs, le programme britannique s'accorde toujours avec les points de vue japonais ; quant à la France, notamment, elle, pour la première fois, réservait ce droit de construire des croiseurs à la conférence de Washington, pour la seconde fois refusa d'adhérer à la limitation globale et unitaire de sa flotte de croiseurs, de destroyers et de sous-marins, à la conférence de Londres, en 1930.

leurs bâtiments de ligne, est en effet défendu par la France, le Japon et l'Italie, car cette arme est la seule garantie efficace contre un blocus à longue distance exercé par les flottes de surface.

B. — La limitation sur certains points de la technique.

Sur le chemin traditionnel du désarmement naval, les points de techniques seront beaucoup plus faciles à négocier, si les puissances maritimes ont d'abord résolues les questions politiques. En vertu du traité naval de 1922, le calibre des canons ne devait pas excéder 16 pouces pour les bâtiments de ligne, 8 pouces pour toutes les autres catégories de navires. Tandis que l'accord complémentaire de Londres, de 1930, a été conclu en vue de limiter le tonnage à flot aussi bien pour les croiseurs de première classe armés de canons de 8 pouces et ceux de deuxième classe armés de canons de 6 pouces que pour les destroyers et les sous-marins.

Il semble que ces limitations ne seront pas beaucoup changées ultérieurement.

Quant aux méthodes de limitation, nous constatons qu'entre la méthode du tonnage global et la méthode de limitation par catégories, les Etats-Unis préfèrent cette dernière qui, par contre, n'est pas agréable à l'Angleterre, à la France et au Japon, qui désireraient voir adopter la première. Une conciliation devra se produire sur ces deux méthodes : d'une part, les Etats-Unis seraient satisfaits si l'on usait de la méthode par catégories à l'égard des bâtiments de ligne et des porte-aéronefs ; d'autre part, l'Angleterre, le

Japon et la France seraient satisfaits si l'on utilisait la méthode par tonnage global, à propos des navires auxiliaires de surface et des sous-marins.

Seulement, il convient de remarquer les progrès faits, au cours de ces dernières années, par l'aviation qui va jouer, dans le domaine de la puissance maritime, le rôle d'une arme nouvelle, que l'on ne connaissait pas jadis et qui n'a pas été limitée par les traités navals.

Actuellement, il existe, aux Etats-Unis, des bâtiments de ligne contenant chacun 3 avions ; les bâtiments légers de la classe A peuvent en contenir chacun 4, et ceux de la classe B chacun 2, alors que les porte-aéronefs contiennent chacun de 70 à 100 avions.

Et surtout, les dernières inventions de la science en matière de navigation aérienne, permettant de construire des appareils puissants pouvant atteindre des vitesses énormes et ayant un vaste rayon d'action, offrent la possibilité de manœuvrer rapidement et en secret. Il sera donc nécessaire de discuter au sujet de cette question, lors de la prochaine conférence.

2° — LES INCONVÉNIENTS SUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE.

Les difficultés qu'on rencontre parfois sur la route du désarmement naval sont nombreuses : d'abord, le manque de confiance, le désir de supériorité de force d'une puissance sur l'autre, puis, le manque d'esprit de sacrifice et de collaboration mutuelle.

Il y a encore d'autres obstacles au désarmement

naval ; la concurrence en matière économique peut, fréquemment, faire naître des dangers de guerre.

C'est pourquoi la limitation des armements navals est si difficile. Pour montrer les difficultés que l'on rencontre, on peut citer quelques exemples ; ainsi, la France, en face du réarmement allemand, ne peut pas se laisser entraver par un engagement naval et laisser ainsi se développer la force de son adversaire. Comme autre exemple, on peut citer le plan militaire japonais, qui est déjà exécuté en Mandchourie, et qui pourrait se réaliser en Sibérie.

Aussi la Russie inquiète pourrait bien augmenter ses armements terrestres, navals et aériens, ainsi que ses engins de matériel de guerre. Et c'est ainsi qu'il est facile de s'entre-heurter, car de son côté, le Japon, sous prétexte de menaces de la part des Soviets, se décidera à construire librement tout ce qu'il lui faut de navires et ne voudra accepter aucune limitation conventionnelle stricte, aussi bien sur mer que dans l'air.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, chaque puissance n'a ni la même position, ni les mêmes besoins, et surtout ni les mêmes prétentions, ni les mêmes revendications.

Aussi chaque puissance n'a pas la même politique internationale ; et c'est cette politique qui entraîne la rupture des accords sur mer, si on ne parvient pas à supprimer les inconvénients résultant de la méfiance, de l'ambition et du désir de prépondérance, et si on n'arrive pas à améliorer les relations entre les Etats, tant au point de vue politique qu'au point de vue économique.

En somme, il faut qu'on fasse des efforts, non seulement en vue de limiter les armements navals, mais encore en vue de déraciner entièrement de la politique internationale toutes ces diverses espèces d'inconvénients.

CHAPITRE VI.

Les ententes préalables au sujet de la limitation éventuelle des forces navales avant la réunion de la prochaine conférence.

Quel sera le sort de la prochaine conférence navale prévue aux accords de Washington et de Londres ? Il nous semble, comme nous l'avons vu, que, si les divergences de vues entre les Etats-Unis et le Japon qui apparaissent pour le moment irréductibles et inconciliables, continuent à persister, l'espoir de réaliser, à l'avenir, un nouvel accord naval ne pourra exister qu'en imagination.

Il est donc nécessaire que les puissances arrivent à trouver, avant l'ouverture de la conférence et malgré leurs besoins différents, un terrain d'entente ; sinon il est inutile de réunir la conférence, car elle serait vouée à un échec certain.

Il faut donc, comme nous l'avons dit, que les problèmes du Pacifique et d'Extrême-Orient soient remis

à l'ordre du jour et soient tranchés d'abord, et ensuite, seulement, les questions navales techniques pourront faire l'objet de négociations, et il sera alors plus facile de les résoudre. Si l'on ne suit pas cette voie, on tombera dans une impasse. En effet, la marine est considérée par les nations comme une puissance leur permettant d'atteindre leur but politique ; si les négociations navales sont incompatibles avec les questions politiques, la marine, comme le dit le Japon, sera bientôt assimilée à une chose sans valeur que nul ne voudra plus posséder afin d'éviter des charges onéreuses.

Raisonnablement, la contrariété nous paraît devoir durer tant que les Etats-Unis ne voudront pas entendre les points de vue japonais.

Peut-on conserver quelque espoir en face de cette situation difficile ? N'y a-t-il pas de concession possible entre puissances ? S'il n'est pas vain d'espérer découvrir prochainement un accord naval, il sera établi sous certaines conditions que nous étudierons ensuite.

1. — LES DIRECTIVES.

A. — *Thèse américaine.*

Il semble que les Etats-Unis estiment toujours nécessaire de ne pas négliger à la fois le traité naval avec la clause concernant les fortifications navales dans le Pacifique, le traité dit des quatre puissances par lequel le Japon, la Grande-Bretagne, les Etats-

Unis et la France se sont engagés à se consulter en cas de difficultés entre les parties contractantes à propos de leurs possessions insulaires dans le Pacifique, le traité dit des neuf puissances concernant l'intégrité du territoire de la Chine.

Aucun de ces traités ne peut être négligé lors des négociations en vue du nouvel accord naval et lors de l'examen des questions politiques dans le Pacifique.

Si la conférence navale peut avoir lieu cette année, il est certain que le gouvernement américain voudra que l'on rétablisse le *statu quo ante* dans la région du Pacifique.

En outre, nous remarquons que, dans un discours (1) prononcé à l'occasion du « Navy Day », le contre-amiral TAUSSIG, chef des opérations navales, déclara que « la marine américaine a surtout besoin de cuirassés puissants. C'est en effet le seul type de navire capable de résister aux avions de bombardement et aux torpilleurs. » L'orateur a, en outre, réclamé de gros croiseurs de 10.000 tonnes et fait ressortir que les gros cuirassés sont indispensables à la marine américaine parce que seuls ces navires portent des pièces de gros calibre pouvant suppléer à l'absence de bases défensives et qu'ils disposent de réserves de combustibles permettant de longues croisières. Les Etats-Unis n'ont certainement pas l'intention de modifier leur point de vue au sujet de la question des bâtiments de ligne que les Japonais considèrent comme « navires offensifs » ; et ils ne consentiront pas à la limitation quali-

(1) Voir *Le Temps* (30 octobre 1934).

tative, mais, au contraire, à la limitation quantitative de diverses catégories précises.

D'ailleurs, les Américains s'obstineront à maintenir, d'une part, la parité entre les deux puissances anglo-saxonnes, d'autre part, le système proportionnel avec le rapport 5-5-3 avec le Japon. Les Etats-Unis, plutôt que d'accepter la doctrine de Monroë asiatique et plutôt que d'admettre l'égalité japonaise en nombre et en tonnage et la suppression des capital-ships et des porte-aéronefs, aimeront mieux rompre l'engagement naval. En raison de leurs ressources, ils pourraient construire autant de navires qu'ils le désireraient ; mais, malgré tout, ils ne refuseront pas d'essayer de trouver un système collectif international pour résoudre les questions politiques et navales, afin de diminuer le lourd fardeau des impôts qui pèrent sur le peuple.

En résumé, il est néanmoins heureux de voir les Etats-Unis se disposer à rester fidèles au traité de Washington et au maintien de la paix dans le Pacifique.

Il est donc nécessaire de tenir compte des obligations imposées par le traité des neuf puissances à l'auteur des affaires de Mandchourie.

B. — Thèse anglaise.

Il est juste de constater que l'Empire britannique a joué et jouera un rôle très important sur la route du désarmement naval, puisque son attitude et sa

marine nous paraissent comme devant être prépondérantes, aussi bien sur l'Océan Pacifique que sur l'Atlantique ou la Méditerranée, en cas de conflit entre puissances maritimes.

C'est ainsi que, jusqu'à présent, la Grande-Bretagne ne se détourne jamais de sa fameuse conception du « Two powers standard » : Elle veut garder une flotte au moins égale aux deux flottes française et italienne réunies ; en même temps, elle considère que les bâtiments de ligne lui coûtent trop cher et qu'ils ne peuvent servir que dans certaines conditions, dans le but de concentration et de stratégie ; aussi, elle voudrait voir amoindrir autant que possible le tonnage maximum des capital-ships ; de plus, elle voudrait obtenir beaucoup de croiseurs de la classe B.

D'ailleurs, depuis quelques années, l'exportation de marchandises japonaises, surtout de soie artificielle, de tissus de coton, de soie naturelle et d'allumettes, grâce aux machines modernes du Japon, à ses travailleurs patients, à ses prix de revient très bas, et à l'encouragement de son gouvernement, augmente chaque année de plus en plus sur les côtes du Pacifique et de l'Océan Indien jusqu'au sud de l'Afrique ; la méthode de dumping adoptée par le Japon est réalisée partout en Egypte, dans l'Empire des Indes, en Australie, à Java, en Perse, au Brésil et dans l'Irak ; tous les précédents marchés anglais ont reçu un coup fatal et la Chambre des Communes anglaise déclare parfois que l'invasion du commerce japonais sera plus terrible que la guerre, Si cela est vrai, les Anglais ne pourront pas accepter le niveau naval sollicité par le

Japon, puisque la force politique est directement proportionnelle à la force navale, et que la force économique est proportionnelle à la force politique. Par suite de l'application 5-5-3, la Grande-Bretagne a déjà perdu beaucoup de bénéfices, aussi il ne faut pas négliger son influence dans ses protectorats, ni y laisser pénétrer l'influence japonaise.

En somme, l'Empire britannique est favorable au rapport proportionnel avec le Japon, mais il revendiquera pour lui-même un grand nombre de petits croiseurs.

C. — *Thèse japonaise.*

Si le gouvernement japonais ne veut pas modifier les principes fondamentaux qu'il a exposés au cours des conversations de Londres, il n'y aura aucun espoir d'arriver à un accord sur mer. En effet, la réduction ou l'abolition des armes offensives comme les porte-aéronefs, les cuirassés et les croiseurs de première classe que suggéra le Japon, n'arrivera pas à être admise par les pays anglo-américains; d'autre part, les croiseurs légers, — c'est-à-dire ceux qui portent des canons de 6 pouces ou d'un calibre inférieur, — les torpilleurs et les sous-marins, que le Japon suggéra comme armements défensifs, ne sont pas tout à fait conformes aux désirs de l'Angleterre et des Etats-Unis.

D'ailleurs, il nous semble que la limitation qualitative préconisée par le Japon est difficile à justifier. En effet, si les bâtiments légers peuvent sembler être des navires défensifs à l'égard de l'Empire britanni-

ques et de l'Amérique, ils apparaissent, au contraire, comme des navires offensifs à l'égard de la Chine.

Il faut remarquer que, si le Japon obtenait un succès au point de vue politique, il se contenterait du système proportionnel; mais si, au contraire, il n'obtenait pas ce succès, il ne voudrait plus respecter le traité naval, car pour les raisons suivantes il ne craint pas la course aux armements : A l'exception des cuirassés et des croiseurs de première ligne, le Japon est supérieur aux Etats-Unis en porte-avions, en croiseurs de seconde classe, en torpilleurs et surtout en sous-marins; cette supériorité est à présent de 16 %. De plus, le Japon possède presque exclusivement des bâtiments modernes qui constituent une marine homogène d'une valeur constante supérieure à la valeur de la flotte américaine, qui est disparate et dont de nombreux navires sont à la limite d'âge. Du reste, les chantiers navals japonais ont une capacité de construction supérieure à celle des chantiers américains.

Quant aux constructions des chantiers américains, elles sont beaucoup plus onéreuses que celles des chantiers japonais (2). C'est ainsi que le ministre de la Marine japonaise estime que 200 millions de yen suffiront pour assurer la sécurité japonaise après 1937 dans le cas où aucun traité ne serait substitué au traité de Washington.

En réalité, le Japon désire la réduction radicale sur les bâtiments de ligne et surtout la limitation stricte

(2) A ce moment, un cuirassé de bataille coûte à peu près en Amérique la somme énorme de 80 millions de dollars, et au Japon, le même navire ne coûte que la moitié de cette somme.

sur les porte-aéronefs, qui lui semblent être les plus menaçants pour ses maisons en bois de Tokio. Quant aux bâtiments légers de surface et aux sous-marins, il désire en obtenir d'une manière aussi étendue que possible.

D. — *Thèses française et italienne.*

Il nous semble que la thèse française regrette toujours d'avoir accepté les faibles contingents du traité de Washington pour les cuirassés et les porte-aéronefs. Certes, en raison de son immense domaine colonial et de sa configuration géographique, la France doit chercher, d'une part, à protéger ses convois sur ses routes maritimes, d'autre part, à assurer la défense de ses possessions coloniales. Comme le péril allemand lui inspire beaucoup d'inquiétude, la France voudrait avoir toujours des forces supérieures à celles de l'Allemagne.

Depuis que l'Allemagne s'est retirée de la S.D.N. et que son réarmement est apparu au grand jour, la France s'inquiète de l'insuffisance de ses armements terrestres, navals et aériens. Alors, afin d'obtenir la garantie de la paix dans le continent européen, la France ne voudrait pas accepter de restrictions sur mer, ou tout au moins elle ne consentira pas à des restrictions aussi fortes que celles qui lui ont été imposées à la Conférence de Washington. Certainement, elle demandera, à la prochaine conférence navale, l'augmentation du nombre de ses bâtiments de ligne et le renforcement de ses croiseurs et de ses sous-marins,

Quant à l'Italie, elle tient toujours compte de l'équivalent de ses forces avec celles de la France. Quoiqu'elle ait bien moins de côtes à protéger et un moins grand domaine colonial à défendre, elle prétend sans cesse à la parité pour toutes les catégories de navires avec les navires français. Surtout, elle ne veut perdre aucune occasion d'augmenter son prestige national.

On peut donc dire qu'en cas de pourparlers navals prochains, l'Italie ne désirera que suggérer l'égalité de sa marine avec celle de la France.

2. — SES PRINCIPES.

A. — *Les conditions d'accord entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.*

Comment va-t-on assurer le maintien de la paix dans le Pacifique ? La question centrale est de savoir si les Etats-Unis et la Grande-Bretagne s'opposeront à la politique du parti militaire japonais et s'ils l'arrêteront d'une manière efficace. Les déclarations de lord LOTHIAN à la Chambre des Lords, le 5 décembre 1934, indiquent précisément : « La coopération anglo-américaine est le seul moyen de résoudre le problème et d'éviter plus tard une crise beaucoup plus sérieuse, qui aboutirait presque certainement à une guerre mondiale. Cette coopération ne devrait nullement être dirigée contre le Japon, à moins qu'une politique japonaise militaire ne le rendît inévitable. Il y a beaucoup de vrai, à notre avis, dans la manière dont le Japon

envisage la situation en Mandchourie, mais nullement dans la façon dont il a rompu ses engagements. Nous pensons qu'il conviendrait de revoir tout le problème de l'Extrême-Orient, à la lumière des événements des douze dernières années, et d'examiner dans un esprit bienveillant les titres que possède le Japon à un statut modifié. »

Combien de vérités profondes sont contenues dans cette déclaration ! Ainsi, nous pouvons croire que si la coopération anglo-saxonne n'arrive pas à se réaliser étroitement, on n'arrivera ni à résoudre le problème du Pacifique, ni à aboutir à un accord naval.

Lord LOTHIAN continuait ainsi : « Il y a trois conditions essentielles : la première est que la discussion politique ait lieu autour d'une table et non pas sous la menace de la diplomatie de puissance, et qu'elle maintienne le principe du règlement collectif ou commun des litiges en Extrême-Orient ; la seconde est que le nouveau règlement confère une sécurité véritable aux trois puissances principalement intéressées, au moyen, d'une part, de la limitation du nombre des types des armements navals, et de l'autre, d'un plan de non-fortification, empêchant l'une quelconque des puissances de mettre en péril la sécurité des autres ; la troisième est le maintien de l'intégralité territoriale de la Chine et de la « porte ouverte ». Telles sont les véritables questions que soulèvera la dénonciation des traités. »

En d'autres termes, nous voyons que la Grande-Bretagne se préoccupe de plus en plus de l'Europe et qu'elle ne peut agir, en Extrême-Orient, que de con-

cert avec les Etats-Unis. La raison semble indiquée par Lord LOTHIAN : « En tenant pour acquise la nécessité de la coopération anglo-américaine dans le Pacifique en vue de soutenir les principes de Washington, il nous reste à examiner quelles devront être les conditions de cette coopération, si jamais la question du recours à la force se présentait. Il y a des limites à ce que peut entreprendre la Grande-Bretagne. La Grande-Bretagne se trouve, pour ainsi dire, sur la ligne de feu dans la mer du Nord, le long des frontières de la France et de la Belgique, dans la Méditerranée à Suez, sur la frontière du désert au fond du Golfe Persique, le long de la frontière de l'Inde, à Singapour, et de là jusqu'en Australie et en Nouvelle-Zélande. Tant pour sa défense personnelle que pour appuyer le système collectif en Europe, c'est elle qui doit supporter le choc. Et cette ligne, elle est à peine en mesure de la défendre, à elle seule; elle ne saurait la prolonger au delà du Pacifique, et pourtant sa contribution au maintien de cette ligne du Pacifique, en liaison avec l'autre, serait très importante. »

En ce qui concerne l'opinion américaine, elle est réellement hostile au plan du parti militaire japonais. Elle sait que la position stratégique du Japon est imbattable à cause de la concentration de toutes ses forces navales dans les mer fermées de Chine et du Japon et à cause de la trop grande distance des bases navales des îles Hawaï qui place le Japon hors du rayon d'action des escadres américaines. Et surtout, la configuration géographique des îles Mariannes, Carolines, Marshall et Yap, possédées par le Japon, lui

semble meilleure et plus pratique que celle des Etats-Unis, pour le cas d'une attaque éventuelle dirigée par la marine japonaise contre les îles Philippines ou l'île d'Hawaï. C'est pourquoi, dans les milieux maritimes américains, on propose de construire avant tout une marine double du Japon et de fortifier ou de bâtir sur-le-champ des bases navales dans les îles du Pacifique, si les Américains s'en tiennent obstinément à leur politique en face du péril japonais. D'ailleurs, seul, un étroit engagement anglo-saxon pourrait amener le renouvellement en substance des traités de Washington et le rétablissement de la paix solide dans le Pacifique.

C'est pour cela que M. HULL (3), secrétaire d'Etat des Etats-Unis, a déclaré que « les Etats-Unis sont disposés à agir en étroite liaison avec la Grande-Bretagne pour résoudre les problèmes mondiaux, comme d'ailleurs ils désirent coopérer avec toutes les nations qui veulent marcher vers la santé politique et économique ».

Examinons la nécessité de la coopération des deux puissances anglo-saxonnes qui, comme nous l'avons dit, serait satisfaisante tant pour éviter une guerre éventuelle que pour protéger leurs intérêts, à condition que les deux grandes puissances anglo-saxonnes ne pensent pas seulement chacune à leurs propres intérêts. Aussi, elles vont très vraisemblablement prendre la tête de la politique internationale et soutenir probablement les points suivants :

(3) Voir *Le Temps*, 5 décembre 1934.

- 1° Le maintien du système proportionnel en rapport avec le Japon, pour éviter le danger de courses navales à l'avenir;
- 2° La reprise de la question de Mandchourie, à l'occasion de la prochaine conférence, afin de trouver une sanction en vertu de l'équité internationale et de maintenir la porte ouverte en Chine;
- 3° Le maintien de la parité navale anglo-saxonne, d'une part, les Etats-Unis reconnaissant les besoins anglais à l'égard des bâtiments légers, d'autre part, la Grande-Bretagne reconnaissant les besoins américains à l'égard des bâtiments de ligne;
- 4° L'établissement d'un accord au sujet des sous-marins.

B. — *Les conditions d'accord entre les Etats-Unis et le Japon.*

Les difficultés entre les Etats-Unis et le Japon résultent de ce que, relativement à la Chine, leurs deux points de vue sont différents. Les Etats-Unis, dont la politique traditionnelle en Chine a été de n'y chercher que le développement pacifique du commerce, soutiennent le principe de la porte ouverte et veulent que l'on respecte l'intégrité territoriale de la Chine. Le Japon, au contraire, dont l'attitude est agressive, se

refuse à toutes interventions étrangères sous prétexte de suivre une doctrine de Monroë asiatique, par opposition à celle de Monroë américaine. Aussi ces deux puissances se heurtent beaucoup. En particulier, l'action du Japon en Mandchourie, nous l'avons déjà remarqué, a profondément mécontenté l'opinion américaine, qui voudrait éviter, en Chine, les rivalités internationales.

La politique de la porte ouverte est donc, une fois de plus, menacée, et les desseins japonais sont de chasser hors de l'Asie les intérêts spéciaux de la race blanche.

Nous pouvons affirmer que tant que l'on n'arrivera pas à concilier les points de vue politiques différents de ces deux puissances, il est inutile d'espérer aboutir à un accord naval satisfaisant.

La source des désaccords, comme nous l'avons déjà dit, est que, d'une part, l'Amérique est mécontente du Japon parce que celui-ci n'a pas respecté les traités, et que, d'autre part, le Japon garde rancune aux Etats-Unis des mesures discriminatoires prises contre les immigrants japonais et qu'il considère comme contraires au droit des gens.

En tous cas, il semble que les deux pays ne pourront arriver à un accord que s'ils se font des concessions réciproques. Ainsi, il est probable que si les Etats-Unis reconnaissaient officiellement le nouvel Etat « Mandchoukouo », le Japon se contenterait de la proportion navale de 3-5; ou bien si le Japon rejetait la doctrine de Monroë sur le continent asiatique, — c'est-à-dire était disposé à respecter le traité des neuf

puissances, à respecter l'intégrité territoriale et administrative de la Chine, et à observer le principe de la porte ouverte, — l'Amérique pourrait se rallier à la revendication de la « parité navale en principe ».

C. — *Les conditions d'accord entre la France
et l'Italie.*

Les désaccords navals franco-italiens résultent de ce que, d'une part, l'Italie réclame la parité absolue avec la France pour toutes catégories de navires, et que, d'autre part, la France, alléguant qu'elle a un empire colonial et des côtes beaucoup plus étendues que ceux de l'Italie, s'oppose à l'établissement de cette parité. Les divergences de vues entre ces deux pays paraissent donc insolubles. Mais, cette année, M. LAVAL et M. MUSSOLINI ont uni leurs efforts afin d'aboutir à un rapprochement de plus en plus étroit des deux sœurs latines, pour mettre fin à la crise européenne et assurer encore une fois la paix au monde entier. On peut donc espérer qu'un jour une conciliation sera possible entre la France et l'Italie, à l'égard de leurs flottes.

CONCLUSION

Lorsque nous étions en train d'écrire cette thèse, la décision prise unilatéralement par le gouvernement allemand, le 16 mars, de rétablir le service militaire obligatoire, est venue éveiller en sursaut le monde entier. Nous n'avons pas tardé à penser que cette décision devait troubler non seulement la situation européenne, mais aussi, à l'avenir, le désarmement naval. De plus, lors des entretiens de Berlin, le Führer a fait part à Sir John SIMON de son désir de posséder une flotte égale au tiers de celle de l'Angleterre et à peu près voisine de celle de la France (1).

Enfin, un peu plus tard, se répandit la nouvelle que l'Allemagne allait construire 12 sous-marins. Aussi, actuellement, il est impossible de prévoir exactement quel sera le sort de la prochaine conférence navale. Va-t-elle se réunir cette année comme cela était prévu par les traités de 1922 et de 1930 ? Va-t-elle produire quelques résultats de nature à satisfaire les désirs des pacifistes et des internationalistes ? Cela dépend de la réalisation de trois conditions. Il faudrait :

(1) Voir *L'Europe Nouvelle*, 18 mai 1935.

- 1° Que l'Allemagne consente à participer au système collectif de coopération internationale;
- 2° Que le Japon change d'attitude;
- 3° Que la prochaine conférence trouve, d'une part, le moyen de maintenir l'équilibre des puissances en Extrême-Orient et sur le continent européen et, d'autre part, un terrain d'entente pour le désarmement naval.

De plus, il ne faut pas négliger, à présent, les forces allemandes et russes. C'est ainsi qu'un jour où s'ouvrira la prochaine conférence navale, ces deux pays auront part à la collaboration internationale, car, à l'heure actuelle, la Russie présente un intérêt pour l'équilibre des puissances en Extrême-Orient, et l'Allemagne, de même, sur le continent européen.

A vrai dire, la question du désarmement naval est beaucoup plus complexe que jamais, surtout, parce que certaines nations ne marchent plus sur la route de la paix, mais bien sur des chemins périlleux qui risquent de les mener à la guerre. Or, la paix du monde précisément, l'avenir du Pacifique ou de l'Atlantique, dépend grandement de l'attitude du Japon ou de l'Allemagne. L'obstacle opposé par le Japon d'abord, l'Allemagne ensuite, à l'évolution du désarmement naval, doit être considéré comme une défaite du monde civilisé.

Bien que certains considèrent que la route du désarmement ne pourra être découverte qu'à la suite d'une nouvelle guerre, nous espérons que les chefs d'Etat, en ce moment critique, ne chercheront pas seulement à augmenter la puissance de leur pays, mais essaieront d'aboutir à un accord cordial.

Maintenant, pour terminer cette thèse, comme nous ne pouvons pas saisir sûrement ce qui se produira à l'avenir, nous voulons simplement faire connaître quelles sont les forces navales actuelles des cinq puissances maritimes.

Le tableau suivant indique la composition des principales flottes de guerre au 1^{er} janvier 1935 (2) :

	Grande-Bretagne	Etats-Unis	Japon	France	Italie
Navires de ligne :					
Anciens.	»	»	»	»	»
Modernes	15	15	9	6	4
En construction	»	»	»	2	2
Total.	15	15	9	8	6
Porte-aéronefs :					
Anciens.	»	1	»	»	»
Modernes	6	3	4	2	»
En construction	»	2	1	»	»
Total.	6	6	5	2	»
Croiseurs de 1 ^{re} classe:					
Anciens.	1	1	2	3	4
Modernes	18	15	12	7	7
En construction	»	3	»	»	»
Total.	19	19	14	10	11
Croiseurs de 2 ^e classe:					
Anciens.	15	»	3	2	2
Modernes	16	10	17	6	6
En construction	13	7	4	6	6
Total.	44	17	24	14	14
Destroyers :					
Anciens.	110	227	42	19	36
Modernes	51	2	59	51	50
En construction	27	44	10	20	8
Total.	188	273	111	90	94
Sous-marins :					
Anciens.	21	41	8	28	21
Modernes	33	43	51	68	43
En construction	8	10	11	13	11
Total.	62	94	70	109	75

(2) Ces deux tableaux ont été publiés par l'*Europe nouvelle* du 18 mai 1935 (p. 471 et 475).

Le tableau suivant indique le tonnage des flottes des cinq puissances en service au 1^{er} juin 1935 :

			Construction en cours
Grande-Bretagne.	1.299.000 tonnes		156.000 tonnes
Etats-Unis	1.164.000	»	360.000 »
Japon	844.335	»	123.000 »
France	624.432	»	145.000 »
Italie	427.666	»	132.000 »

VU :

Le Président de la thèse,

A. GUILLOIS.

VU :

Le Doyen,

A. GUILLOIS.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Dijon, le 8 Juin 1935,

Le Recteur de l'Académie de Dijon,

E. SPENLÉ.

BIBLIOGRAPHIE

1. — LIVRES

- ARCHIMBAUD (L.). — *La conférence de Washington* (Paris, 1923, Payot).
- BOUY (R.). — *Le désarmement naval. La conférence de Londres*. (Paris, 1930, Les Presses Universitaires de France).
- DE BROUCKÈRE (L.). — *Les travaux de la S.D.N. en matière de désarmement. Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, T. 25, 1928. (Paris, 1929, Hachette).
- BYWATER (H.-C.). — *Les marines de guerre et la politique navale depuis la guerre* (Paris, 1930, Payot).
- CHAN-KOU. — *L'histoire de l'invasion japonaise en Mandchourie*. (Schangaï, 1933, The Commercial Press).
- CHOW (K.-S.). — *Le développement récent du droit international* (Shanghai, 1933, The Commercial Press).
- Les 21 demandes et les traités et accords du 25 mai 1915 entre la Chine et le Japon* (Textes et documents). (Paris, 1931, Imprimerie de Vaugirard.).
- ESTIENNY (P.). — *Le problème de la limitation et de la réduction des armements navals* (Toulouse, 1931, Budron et Laporte).
- FAUCHILLE. — *Traité de droit international public*, vol. III (Paris, 1926).
- FAVEREAU. — *La marine française et la conférence de Washington* (Paris, 1923).
- FOURCADE (Y.). — *Le problème du désarmement et la conférence de Washington* (Toulouse, 1923, Loubiron).
- GLINBERY (A.). — *Le problème du désarmement devant la S.D.N. et en dehors d'elle*. (Paris, 1930, Les Presses Universitaires de France.).

JACQUEMART (A.). — *La conférence de Washington* (Paris, 1923, Janve).

LYON (Y.). — *Le problème du désarmement* (Paris, 1931).

MÉRIGNHAC. — *La conférence internationale de La Haye* (1889) (Paris, 1900, Rousseau).

OPPENHEIM. — *International Law*, vol. I (London, 1920-1921).

PILLET. — *La cause de la paix et les deux conférences de La Haye* (Paris, 1908, Dumoulin).

— *Deuxième conférence internationale de la paix, actes et documents*, T. I (Ministère des Affaires étrangères).

STRUPP (K.). — *Eléments du Droit international public*, v. II (Paris, 1930).

TOLÉDONO (A.). — *Ce qu'il faut savoir sur le désarmement* (Paris, 1932).

Traité de Versailles du 28 juin 1919.

Traité de Washington du 6 février 1922.

Traité de Londres du 22 avril 1930.

Livre jaune : Documents diplomatiques, la Conférence de Washington.

WILLIAMS (C.-H.). — *La limitation des armements navals* (Paris, 1933, P. Bossuet).

2. — REVUES ET JOURNAUX.

The Eastern Miscellany (vol. 32, n° 1, 1935, Shanghai).

L'Esprit International :

1929 (janv.) : L'arrangement naval franco-anglais du 28 juin 1928.

1930 (janv.) : La conférence à cinq.

1930 (avril) : La conférence de Londres.

1935 (janv.) : Les relations entre les Etats-Unis et le Japon et le problème naval.

L'Europe Nouvelle :

3 déc. 1921, 10 déc. 1921, 11 mars 1922, 24 avril 1926, 3 juillet 1926, 19 février 1927, 23 avril 1927, 6 août 1927, 3 septembre 1927, 17 novembre 1928, 25 janvier 1930, 19 mai 1930, 12 janvier 1935 et 18 mai 1935.

Le Temps : Du 1^{er} octobre 1934 au 20 mai 1935.

Bulletin quotidien de la Presse étrangère : Du 1^{er} octobre au 31 décembre 1934.

Bulletin périodique de la presse anglaise, américaine, japonaise, russe : Du 1^{er} octobre au 31 décembre 1934.

Revue des Deux-Mondes : Juillet-août 1908, 15 décembre 1921, 15 janvier 1930, 1^{er} avril 1931.

Revue de droit international public :

1899. PRADELLE : La conférence de la paix de La Haye.

1922. MÉRIGNUAC : Le désarmement, les traités de paix de 1919, la conférence de Washington.

1922. — La question des sous-marins français.

1923. — L'avenir du sous-marin.

1929. — Le compromis naval franco-anglais.

1935. L. CAVARÉ : La reconnaissance de l'Etat et le Mandchoukouo.

Revue politique et parlementaire : Novembre 1929, Janvier 1930, février 1930, avril 1930, mai 1930, décembre 1934.

Shun Pao Yueh Kan, vol. 4, n° 1, 2, 3, 4, 1935, Shanghai.

Shun Pao, journal du 18 avril 1934, Shanghai.

Draft Report of the Assembly of the League of Nations. (The official text). — In the *People's Tribune*, March 1, 1933.

American of International Law, 1933. Official documents (p. 119-153). (League of Nations Assembly. Report on the Sino-Japanese Dispute. February 24, 1933).

3. — PUBLICATIONS DE LA S.D.N.

Acts et procès-verbaux des assemblées.

Rapport de la C.I.M.A. — Septembre 1922.

Commission préparatoire à la conférence du désarmement.—
Séries I à IX des documents.

Rapport de la sous-commission A.

Rapport de la sous-commission B.

Annuaire militaire. — Renseignements généraux et statistiques sur les armements terrestres, navals et aériens.

Rapport de la commission d'étude sur l'appel du gouvernement chinois (1932).

Journal officiel de la S.D.N.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
CHAPITRE I ^{er} . — <i>L'évolution du désarmement naval à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle</i>	
1° Les tentatives de désarmement naval entre 1899 et 1907, et la politique navale avant et après la grande guerre	11
2° La Conférence navale de Washington (12 novembre 1921-6 février 1923)	12
3° La S. D. N. et les armements navals	18
4° Les pourparlers des forces navales de 1927 et de 1928	20
a) La Conférence tripartite de Genève (juin 1927)	27
b) Le compromis naval franco-anglais (juillet 1928)	27
5° La Conférence navale de Londres (21 janvier-25 avril 1930)	30
6° L'accord de Rome entre la France et l'Italie (1 ^{er} mars 1931)	31
CHAPITRE II. — <i>Les négociations sur le désarmement naval à Londres en 1934</i>	
1° Leurs principes généraux	37
a) Au point de vue de l'égalité de sécurité..	39
b) Au point de vue géographique	41
c) Au point de vue de la limitation et de la réduction	45
2° Leurs résultats	46
a) Les points d'accord entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne	49
b) Les points de désaccord entre les Etats-Unis et le Japon	51
3° Appréciation critique	53
CHAPITRE III. — <i>La dénonciation japonaise du traité de Washington et l'opinion mondiale</i>	
1° Ses causes	57
2° Ses mobiles	58
3° Ses conséquences	61
4° La revue de la presse mondiale	64

CHAPITRE IV. — <i>La remise à l'ordre du jour de la question du Pacifique et d'Extrême-Orient</i>	73
1° La lutte pour l'hégémonie des forces navales dans le Pacifique entre les Etats-Unis et le Japon	77
2° La politique internationale de la « porte ouverte » en Chine	79
3° La question de Mandchourie	83
4° Le conflit des intérêts entre puissances en Extrême-Orient	86
a) Ses caractères	87
1. Au point de vue géographique.....	87
2. Au point de vue politique	88
3. Au point de vue économique	89
b) Les conclusions qu'il est possible d'en tirer	94
CHAPITRE V. — <i>Les caractères généraux de la limitation des armements navals ultérieurs et ses inconvénients</i>	99
1° Ses principes probables	100
a) La limitation et la réduction de certaines catégories de navires	100
b) La limitation sur certains points de la technique	102
2° Les inconvénients sur la politique internationale	103
CHAPITRE VI. — <i>Les ententes préalables au sujet de la limitation éventuelle des forces navales avant la réunion de la prochaine conférence navale</i>	107
1° Ses directives	108
a) Thèse américaine	108
b) Thèse anglaise	110
c) Thèse japonaise	112
d) Thèses française et italienne	114
2° Ses principes	115
a) Les conditions d'accord entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne	115
b) Les conditions d'accord entre les Etats-Unis et le Japon	119
c) Les conditions d'accord entre la France et l'Italie	121
CONCLUSION	123
BIBLIOGRAPHIE	127

